

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»
Институт социального образования
Факультет международных отношений и социально-гуманитарных коммуникаций
Кафедра рекламы и связей с общественностью

Европейский союз: проблемы и перспективы развития в XX—XXI вв

ОП ВО «41.03.05 – Международные отношения»

Выпускная квалификационная работа

Выпускная квалификационная работа
допущена к защите
Зав. кафедрой рекламы и связей с
общественностью

Исполнитель:
Семенов Михаил Игоревич,
студент 407 группы
очного отделения

дата

подпись

дата

А.В. Коротун,
канд. пед. наук, доцент

Руководитель ОПОП:

А.В. Коротун,
канд. пед. наук, доцент

Научный руководитель:
Попп Иван Александрович,
кандидат исторических наук, старший
преподаватель кафедры истории России

дата

подпись

Екатеринбург 2016 г.

Оглавление

с.

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Введение..... | 3 |
| Глава 1. Европейская цивилизация: характеристика, история развития..... | 9 |
| 1.1. Истоки развития европейской идентичности | 9 |
| 1.2. Становление единого европейского пространства XVIII – XIX вв..... | 13 |
| 1.3. Проект создания единой Европы | 18 |
| Глава 2. Становление Европейского союза..... | 34 |
| 2.1. История развития Европейского союза во 2-й половине XX века..... | 33 |
| 2.2. Структура управления Европейского союза основные организации... | 42 |
| 2.3. Ситуационный анализ Европейского союза в 1-й четверти XXI века... | 83 |
| Заключение..... | 88 |
| Список использованной литературы..... | 96 |
| Приложение..... | 102 |

Введение

На 2016 г. Европейский союз состоит из 28 государств с численностью 742,5 млн. чел., на 2013 г. Представляет собой одну из интеграционных объединений, занимая одну из лидирующих позиции в экономике современного мира. Однако с учетом экономического возрастания Китая, Индии, догоняющих по развитию стран, часть ВВП Европейского союза на будущее должно будет снижаться. По оценкам ИМЭМО РАН, на 2005 г. доля ВВП составляла 23.7%, в 2020 г. предположительно составит 17.6% мирового ВВП.

На данный момент, Европе необходимо давать действенный ответ на новые поставленные перед ней задачи и новые вызовы глобализации экономики. События происходящие в мире на начало XXI в., демографические и энергетические проблемы могут привести к кризисному характеру событий. Важны задачи существенного роста конкурентоспособности экономики в целом, различных отраслей и предприятий. Впервые за всю историю была основана конфедерация государств. Все это предопределяет актуальность данного исследования и его практическую значимость.

Объектом исследования являются проблемы и перспективы развития Европейского союза XX – XXI века.

Предмет исследования: процесс создания Европейского союза XX – XXI века: проблемы и перспективы развития.

В исследовании применяются термины «Европейский союз», «Европейская идентичность», «Еврокомиссия», «Европейские сообщества», «ценности».

Их значение мы определяем следующим образом. Европейский союз представляет собой наиболее принципиальную с точки зрения задач и эффективную с позиции полученных результатов интеграционную организацию, в других регионах мира похожих по содержанию организации

на данный момент не существует. Европейская идентичность – возникающая данность, выступает как ряд характеристик, что и отличает европейцев от не европейцев в своем образе жизни и мышлении. Еврокомиссия – «страж учредительных договоров, одновременно движущая сила процесса европейской интеграции». «Европейские сообщества» (или «Сообщества»). Понятие означает три схожие организации интеграционного типа, действующие по Парижским и Римским договорам. Термин «ценности» используется в Хартии Европейского союза об основополагающих правах, в конституциях отдельных государств-членов Евросоюза и в Уставе Совета Европы 1949 г.

Хронологические рамки охватывают период с XX века по первую четверть XXI века.

Территориальные рамки Европейского Союза. Представляет территорию всех стран — участниц Евросоюза. Договор о Европейском Союзе также действует на территории, не входящих официально в состав государственных территорий государств-членов (например, Гибралтар). Кроме того, Лиссабонский договор применяется на Мартинике, Азорских и Канарских островах. На некоторых Европейских территориях и странах действует особый статус, по которому действуют отдельные положения европейских прав.

В качестве методологической основы исследования выступает теория модернизации, объясняющая протекающие процессы развития Европейского союза XX – XXI века. Промышленная модернизация в начале XX века была одной из наиболее главных целей политики многих государств мира, от этого зависело повышение военной силы, увеличении экспорта, а также дальнейшего улучшения качества жизни граждан.

В исследовании использовались научные методы. Основным методом использованным в работе, стал генетический метод, позволивший изучить проблемы и перспективы развития Европейского союза XX – XXI века; описательный метод, благодаря этому были проанализированы основные

события и процессы, периода развития Европейского союза XX – XXI века; при использовании компаративного метода были изучены институты Европейского союза XX – XXI века; картографический, биографический и общенаучные методы, включающие в числе иных подходов. Был проведен ситуационный анализ, использовались методы дедукции и индукции. Употребление данных методов позволило комплексно изучить объект, проанализировать развитие компонентов предмета исследования, выполнить установленные задачи, достигнуть поставленной цели.

Степень научной разработанности темы. Политологи отмечают, что в процессе формирования европейских объединительных идей, особенно в последние десятилетия, центральную роль играли социально-экономические и политические идеи, интерес к совместному развитию, общей интеграции.

В данной работе используются комментарии и пояснения, позволяющие лучше понять и применять опыт накопленный поколениями в различных сферах Евросоюза. Изучение документов Европейского союза способна дать стимул для дальнейшего развития науки конституционного и международного права Европейского союза.

Современный мир изменяется настолько быстро, что даже специалистам в узких областях права трудно уследить за кардинальными изменениями, требующими быстрого практического реагирования в реальной жизни. В сфере интеграции, отношения между государствами развивались в последние десятилетия особенно быстро. В монографии Жбанкова В.А., Калиниченко П.А., Кашкина С.Ю. «Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование» автор приводит основные направления и сферы правового регулирования интеграционных процессов. В современном мире на примере ведущих интеграционных правовых систем, существующих как на глобальной арене, так и в других регионах мира:

- в глобальном масштабе - это право Всемирной торговой организации;

- на региональном уровне - право Европейского союза, право Европейской ассоциации свободной торговли и Европейского экономического пространства, правовое регулирование международного регионализма и субрегионализма в Европейском союзе и Совете Европы.

Энтин Л.М. в своей работе «О проекте Конституции Европейского союза» опубликованной в «Московском журнале международного права» автор приводит, что «Согласно действующим актам, Европейский союз образуют европейские сообщества, дополненные сферами политики и формами сотрудничества, такими как общая внешняя политика, политика безопасности и сотрудничество полиций и судов в уголовно-правовой сфере».

В исследовании Мещеряковой О.М. «Лиссабонский договор и институциональная система Европейского союза» автор приводит анализ Лиссабонского договора 2007 года в аспекте проблемы расширения компетенции институтов ЕС. На примере анализа норм Лиссабонского договора рассмотрены вопросы структуры и функции институтов ЕС. Рассматривается также вопрос о наднациональности в ЕС, где главным принципом действует принцип приоритета права Европейского союза над национальным правом государств-членов, принцип прямого действия права ЕС и суверенной государственности государств-членов [Энтин Л.М., 2004, с. 89].

Источниками исследования стали различные опубликованные и неопубликованные материалы, которые подразделяются на законодательные и нормативные акты, делопроизводственную документацию, статистические материалы, периодическую печать. Большая часть неопубликованных материалов впервые вводится автором в научный оборот. Эти материалы позволяют создать репрезентативную картину процесса становления Европейского Союза.

Источниками права Европейского союза, выступают, с одной стороны, учредительные документы ЕС и документы, вносящие в них изменения или

дополнения («первичное право»), с другой стороны - законодательство и иные акты институтов и органов Союза («вторичное», или «производное» право). Правотворческую роль в ЕС играет также судебная практика, формулируемая в решениях Суда Европейских сообществ и подчиненных ему трибуналов ЕС.

Различные законодательные и нормативные акты, регулирующие деятельность Европейского союза. Такие документы, как «Амстердамский договор, изменяющий договор о Европейском союзе, договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты», «Договор о Европейском Союзе», «Договор о Европейском союзе (в редакции Лиссабонского договора)», «Договор о функционировании Европейского союза», «Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы».

Цель исследования: изучение проблем и перспектив развития Европейского союза XX – XXI века. Европейский Союз играет огромную роль на сегодняшний день в международных отношениях нового типа в XXI веке - как в социально-экономической, так и в военно-политической сферах.

Для ее достижения следует решить следующие задачи:

- выявить истоки развития европейской идентичности;
- рассмотреть становление единого европейского пространства XVIII – XIX века;
- определить структуру управления Евросоюза, его основные организации.
- изучить историю развития Евросоюза во 2-ой половине XX века;
- провести ситуационный анализ Евросоюза в 1-ой четверти XXI века.

Поставленные задачи предопределили структуру работы. Она состоит из введения, двух глав, включающих в общей сложности шесть параграфов и построенных по проблемно-хронологическому принципу, заключения и приложений.

В первой главе дается характеристика и история развития Европейской цивилизации. Рассматриваются истоки развития европейской идентичности, становление единого европейского пространства XVIII – XIX века, Проект создания единой Европы.

Во второй главе рассматривается процесс становления европейского союза, дается анализ истории развития Евросоюза во 2-й половине XX века, особое внимание уделяется структуре управления Евросоюза, его основным организациям. Приведен ситуационный анализ Евросоюза в 1-й четверти XXI века.

Глава 1. Европейская цивилизация: характеристика, история развития

1.1. Истоки развития европейской идентичности

Отличие европейцев от неевропейцев в традициях, образовании, искусстве, образе жизни и мышления. Проявляется осознание причастности личности к Европе. Связано это с такими факторами как общая территория, единство в цивилизационно-историческом становлении и других обстоятельствах. Происходит расслоение на несколько уровней: первая ее область переходит на Европейские организации и Европейский союз; вторая часть возрастает и применяется разными странами – с этим связано и оживление, и возникновение территориальных движений в некоторых государствах Европейского Союза. Возникают определенные контакты государств с субъектами Европейского союза. Возрождение тождественности возникает неравномерно: во-первых, восстановление национальных и националистических организаций и партий, во-вторых – устремления части общества к самоидентификации с Европой». [Позднякова Е. В. Структура европейской идентичности. Режим доступа :http://pravmisl.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=2577&Itemid=86/ (дата обращения: 12.03.2016)]

Европейская идентичность образовалась от античной, греко-римской культуры и от православного откровения. Римское право и Греческая философия античности являются уникальным началом. По утверждению политика, канцлера ФРГ Теодора Хойса (1949-59 гг.) «Европа стоит на трех возвышенностях: Акрополе, давшем ценности свободы, философии и демократии, Капитолии, делающим римское право, и Голгофе, попросту, на православии».

Как утверждал автор А.М.Малер, «При всем безусловном значении греческого и римского начал, мировоззренческое единство Европы впервые было обеспечено именно христианством – ни греческая философия, ни

Римская империя не смогли выделить всему населению Европейского союза определенный набор ценностей». Значительный вклад внес император Константин Великий. Образованная императором Новая Римская империя, определенная историками в XV веке как византийская. Поэтому наличие общей европейской культуры и самосознания является следствием синтеза античного культурного наследия и христианского мировоззрения [Малер А. М., Христианские основы европейской идентичности, режим доступа: [petersburger-dialog.ru>files/maler.pdf/](http://petersburger-dialog.ru/files/maler.pdf) (дата обращения 14.03.2016)].

Национальные общества стали формироваться на европейском пространстве в XVI - XVII веках как следствие реформаторства – стремления к толерантности и признанию конфессионального становления определенных государств. Религиозное направление внесло определенную, значительную роль в становление государственности Европы [Европа: вчера, сегодня, завтра, с. 37 – 39]. С середины XIX в. Европе выдвигаются принципы прав наций на самоопределение, явившийся усугублением краха многих государств: Австро-Венгрии, Германии, Османской и Российской империй.

В государствах Европы проходило формирование независимой государственности, становление национальных традиций, которые заключили и унитарный строй, и конфедерацию, национальные федерации, территориальные союзы.

Изучение политико-правовых, государственных, международно-правовых, надгосударственных и иных явлений, институтов и учреждений с позиций общей теории государства и права, данная теория используется в соответствии с определенными законами логики исследования и самого процесса познания на основе и с учетом данных, полученных гуманитарными и общественными, историческими науками.

Правовая система Европейского союза также подверглась тщательному изучению. Происходит основательный разбор становления Европейского Союза современности и ретроспективный анализ идей данного проекта.

Тойнби А.Д., приводит: «Какими бы значительными в реальности ни

были или какими бы важными ни являлись правовые идеи и возникающие на их основе правовые организации, политические, социально-экономические и иные предложения и учреждения в решении таких задач, как становление и укрепление Европейского Союза его правовой системы, неизменно принимали главенствующую позицию. Как утверждает автор Тойнби А.Д., в данном случае в этом заключается вековой опыт и социально-политическое становление современности» [Тойнби А.Д., 1995, с. 84 – 96].

В процессе формирования и развития Европейского Союза, основную роль играют интересы европейских государств, значение и роль юридических интересов государств.

Развивая правовую систему Европейского союза, европейский парламент, европейский совет в значительной степени выделяли идеи, которые наиболее соответствовали экономическому развитию Европы.

Европейская идентичность формировалась на протяжении многих столетий, в процессе ее развития затрагивались интересы объединения Европы, ее юридические и экономические потребности.

Самые ранние идеи исследователей проблемы, определяющие объединение населения Европы, были довольно разнообразны.

Исследователи обращаясь к деятельности Юлия Цезаря (100 - 44 гг. до н.э.), определили что главной идеей в его правление было объединение близлежащих земель вокруг Римской империи, таким образом чтобы со всех сторон была возможность выхода к водным границам.

Позднее в раннее Средневековье (768 - 814 гг.), при правлении Карла Великого была захвачена Ломбардия в Италии, покорение саксов и Баварии. Подводя итог, в империю Карла Великого «вошел весь православный мир», за исключением Испании и Британских островов, и что «это были первые намерения объединить европейские государства путем военного захвата и образовать общеевропейское единство в виде церковного государства» [Горниг Г., Витвицкая О., Право Европейского союза, с. 16].

Кроме высказанных предположений, касающихся развития первых

идей объединения населения Европы в одно сообщество, в исторических источниках даются определения других авторов имеющих свою, противоположную точку зрения.

Как утверждает автор «Европейского права» особенность заключается в следующем.

Данные идеи, как выделяется западноевропейских научных работах, для современной Европы не являются чем-то новым: возникновение и создание идей проявляется также на ранних периодах развития европейского сообщества.

В процессе становления европейского общества, как высказываются исследователи идеи объединения Европы, что всякий раз, когда Европа становилась местом кровавых конфликтов, противостояний, как проявления отклика на эти события, появлялись новые предложения по объединению, мирному сосуществованию, конкретным проектам и предложениям о общеевропейском урегулировании. Что было, особенно актуально в период эпох Столетней и Тридцатилетней войн, так было и в начале XX века. Чем более затяжным и жестоким был конфликт, тем больше была ответная реакция государств.

Таким образом, на протяжении всего периода объединения западноевропейских стран, идеи создания Европейского союза имели возрастающую заинтересованность, в процессе становления европейской цивилизации. Идеи объединения внесли свой вклад в процесс формирования определенного общественного мировоззрения народов Европы.

Как утверждают западноевропейские исследователи данной проблемы, не совсем корректно было бы рассматривать современное становление европейской интеграции, как фактор прямого влияния на процесс самых ранних объединительных идей и предложений. Таким образом, как констатируют исследователи европейской идентичности, было бы неправильно преуменьшать значение идеи формирования объединенной Европы и не замечать преемственности в становлении определенных

действий в области объединения государств.

Нынешняя модель объединенной Европы создавалась мирным и согласованным путем, стремления народов Европы на мирное процветание и стабильность.

1.2. Становление единого европейского пространства XVIII-XIXвв.

Преимущество и значение общих идей в Средние века оказали огромное влияние на становление европейских государств. Идеи интеграции были в суждениях и идеях писателей, философов, политиков, общественных деятелей средневекового периода.

Как утверждает автор Топорнина Б.Н. , «Среди последних современные исследователи определяют, в частности, П. Дюбуа - легиста французского короля Филиппа Красивого (XIV в.), чешского короля И. Подебрада (XV в.), советника английского короля Генриха IV (XVI - XVII вв.) герцога Сюлли, французского аббата Сен-Пьера (VIII в.) и др». [Топорнин Б.Н., Указ. соч, с. 33].

Писатели времен средневековья, развивающие своими произведениями мысль об объединении государств и населения Европы, свидетельствуют о том, что среди прогрессивных деятелей тех времен выделялся В. Гюго. Был одним из первых, кто дал своим прогрессивным идеям определение «Соединенные Штаты Европы» в 1849 году.

Знаменитые интеллектуалы И. Кант, И. Бентам, Ж.Ж. Руссо, Вольтер, А. Сен-Симон, Г. Лейбниц и многие другие в своих работах освещали вопрос объединения народов Европы.

И. Кант в труде «К вечному миру» (1795 г.), была посвящена участи европейских и других народов, призывая все свободные государства к образованию федерации. Международное право, трактовал философ, «должно быть основано на федерализме свободных государств» [Кант И., 1999,с. 86].

По его мнению необходимо было показать суть идеи федерации, которая в дальнейшем объединила бы все государства и привела бы к вечному миру.

При этом автор утверждал, что народ организовавший республику, в дальнейшем стал бы центральным федеративным объединением, и благодаря многим союзам расширял свои границы в будущем.

А. Сен-Симон опираясь на идеи других философов, развивающих идею «вечного мира», объединения и равноправия в Европе, акцентирует внимание о необходимости объединения народов Европы «одной общей целью» [Изложение учения Сен-Симона., 1947,с. 133].

Считая что у населения Европы не появится единая цель пока не будет взаимного доверия к друг другу. Причиной недоверия являлось нежелание властей сотрудничать, несмотря на духовную близость соседей.

В период Просвещения многие философы предлагали свои идеи объединения народов и государств. Однако их усиленные поиски идей не принесли должного результата, в связи с отсутствием исторических условий и не способностью движущих сил реализовать проекты по объединению.

Значительный толчок в развитии идейного объединения был достигнут западными философами, на стадии раннего капитализма. Движение к индустриализации, появление национальных рынков, зачастую проходили с процессом создания политических союзов и усилению национального политического единства.

Разнообразные противоречивые проекты по сплочению Европы были задуманы в эпоху Просвещения. Одним из первых исторически зафиксированных проектов было создание в Европе «Христианской Республики» задуманный П. Дюбуа в 1306г [Право Европейского союза, с. 59]. Прошло столетие и И. Бентам (1748 - 1832 гг.) предложил свой вариант интеграции, с единым парламентом, общим законодательством и армией [Бентам И., 2000, с. 626].

В 1878 г. Известный швейцарский правовед, И. Блюнчли. преподносит мысль о создании «политического союза» на основе европейских государств,

благодаря которому были бы организованы выборы в общеевропейские институты в качестве федерального совета и сената [Топорнин Б.Н., Указ. соч, с. 33 – 35].

В данный период идентичные проекты предлагались и другими деятелями, однако они давали свое обоснование данной проблемы и несмотря на всю новизну и прогрессивность идей, характер их подходов был рассеянным.

Данное сравнение показывает что появившиеся в Средние века и более поздний период идеи хоть и были схожи между собой, одновременно в значительной степени отличались друг от друга, как по предложенным методам так и по содержанию.

По утверждению автора М. Бросцата можно прийти к мнению и разделить мыслителей на группы, где одни брали за базис создание объединений лишь мирным путем, в то время как другие делали ставку на применение «грубой» военной силы. Примером «удачного» применения можно считать Римскую империю, Наполеона стремившегося организовать «великую европейскую империю», Гитлера в виде «тысячелетнего Рейха» [Броскат М., 2004, с. 146]. Согласно авторам просветителям мирный путь основывается на согласии и единстве добрососедства, то насильственный метод подразумевал в себе жестокое отношение одного государства к другому, путем присоединения.

Есть множество примеров рассуждений и отзывов

Выяснить это несложно, необходимо обратиться рассуждениям «объединителей» в тех или иных европейских странах и народах. Как утверждал один из подручных А. Гитлера – Й. Геббельс «Швейцария это жалкое государственное образование, сохраняющее национальный суверенитет только в газетных статьях» [Геббельс Й., 1998, с. 151]. Схожие записи были найдены после окончания второй мировой войны, в дневниках главного идеолога фашизма. Данные высказывания в которых ярко выражено недовольство и пренебрежительное отношение лидеров фашистской

Германии к другим странам и народам была заложена в мыслях об объединении и определенно в самой идеологии фашизма.

Безусловно, приверженцы насильственных, равно как и ненасильственных, способов объединения европейских стран и народов практически всегда стремились выразить мысли научным языком опираясь на надежду в осуществлении своих замыслов, а также на непоколебимость реализации объединенной Европы.

Согласно многовековому опыту формирования и становления объединенной Европы, этим идеям не было дано быть претворенным в жизнь.

С «объединительной» направленностью А. Гитлера, распространившего свое влияние, привел к окончательному завершению Советский Союз. С похожим проектом Наполеона «разобралась» царская Россия.

Великая Римская империя которая практически захватила большинство европейских территории, была свергнута в силу как внутренних, так и внешних обстоятельств. По мнению З. Бжезинского были три основные причины способствующие крушению империи. Первой причиной являлась необъятная территория, при которой управление из единого центра было практически невозможно, разделение же на две части Восточную и Западную окончательно уничтожила ее монополистический характер власти. Второй причиной по мнению З. Бжезинского являлось то, что происходил культурный гедонизм, разрушавший стремления политических элит к величию. Третья причиной являлась длительная инфляция, к которой население не было подготовлено [Бжезинский З., 1999,с. 23]. «Культурная деградация, политический раздел, финансовая инфляция, - утверждает автор, - в сущности сделали Рим уязвимым для варварских племен из прилегающих к границам империи районов» [Бжезинский З., 1999,с. 25].

Различия в выдвигающихся способах добровольного формирования либо в применении грубых методов в процессе создания объединенной

Европы, традиционно дополняются зачастую не совпадающими между собой мыслями и идеями мыслителей и историков.

Как утверждает автор, в основном правильным является то, что каждому этапу в истории соответствуют некие представления о европейском сообществе, которые обычно зависели от «степени становления общества и преобладающей в нем власти. Идеи объединения государств под защитой церкви, когда сильна церковь. Если же теория объединения народов под императором, то стабильное господство [Горниг Г., 2004, с. 16].

На каждом историческом этапе будут свойственны свои предположения о не только о европейском единстве, сколько о потенциальных возможностях «объединительной силы», о формах, уровнях и средствах достижения данного единства.

В определенные периоды развития европейского общества разными авторами разрабатывались и выдвигались определенные формы государственного устройства, как федерация (И. Кант и др.) и конфедерация (В. Гюго - «Соединенные Штаты Европы» и др.) в рамках Европы, с одной стороны, и унитарное государственное образование в виде «Христианской республики» (П. Дюбуа) или «Христианской всемирной монархии», идея создания которой имела свое развитие в период государственного управления Карла V (1500 - 1558 гг.), - с другой [Топорнин Б.Н., 1999, с. 33 – 38].

Таким образом, согласно формам государственного устройства в разное время имели место быть идеи формирования и становления различных монархических или республиканских форм правления.

Во все исторические периоды существования и развития объединительных европейских идей все предложения для объединенной Европы по сравнению с государственными формами правления зачастую вызывали негативную реакцию среди государств. Те в свою очередь опасались того что на месте независимых государств создадут супергосударство, которое лишит их независимости. Подобные опасения

существуют у ряда европейских государств и на современном этапе их развития.

В современном обществе, по утверждению автора, опасения возникновения «супергосударства» 27 стран - членов Евросоюза высказывают не только новые члены Евросоюза, относительно недавно вступившие государства наподобие Польши, но также возникают опасения и у ряда других европейских стран, в особенности у Великобритании [Шпаков Ю., 2007, с. 5].

Таким образом, есть опасения, что те или иные формы правления применительно к объединенной Европе не изменят и не смогут изменить разрабатываемые на определенных стадиях общие идеи и доктрины, формы правления государственного, а точнее политико-правового, устройства объединенной Европы. Но несмотря на это, идеи объединения зарождавшиеся на ранних стадиях европейского сообщества переросли в нечто большее, обретая определенные теоретические, а также отчасти политико-правовые значения для последующих этапов развития.

1.3. Проект создания единой Европы

Важное и центральное событие XX в., появление Европейского союза. Это событие повлекло за собой ряд исторических и логических взаимосвязанных предпосылок – в культурной жизни общества, экономической, политической, идеологической. В Европе они выражались наиболее ярко, но в принципе характерны для всего мира в целом.

В создание Европейского союза ключевую роль сыграли экономические предпосылки, они развивались посредством глобализации хозяйственных связей. Вследствие этого происходит формирование международного рынка и его образующих частей в сфере разделения труда, инвестиций, миграции рабочей силы, международной кооперации. Особенностью европейского развития считается стремление к

экономическому единению.

По мнению, юриста-международника Жбанкова В.А. огромное значение для становления Европейского союза и формирования его права имеет общая правовая и конституционная культура, испытывавшая на себе большое влияние римского права [В.А. Жбанков., 2015, с. 416]. Значимая роль в этих процедурах отдается на опыт в юридических достижениях, а также политико-правовых институтов различных европейских стран, что стало следствием появления практически однородной базы европейского правового пространства и «удобных» условий для будущих процессов взаимодействия и стремлению к единообразным правовым нормам и институтам Европейского сообщества и союза.

Для реализации свершения европейской идеи необходимо овладение общественными массами, которые вершат историю. Но не стоит забывать, что идея европейского единства развивалась не сама по себе, а в комплексе с разнообразием идей, концепций, подходов, которые способствовали формированию идеологии и пришли к образованию Европейского союза. Как и все в мире идеологии свойственно меняться и развиваться в ходе ее реализации.

Европейская идеология стала одной из основ объединения народов Европы в единую политическую организацию.

Независимо от того, что национальности в некой степени отличаются друг от друга, в общем результате их все же объединяет общие культурные ценности, религиозные основы жизни, а также многовековое соседство, историческое становление и интеграция в культурно-цивилизационной системе.

Одним из самых первых проектов было выдвинуто предложение Пьера Дюбуа создать в Европе «Христианскую республику» в 1306г. Также среди проектов были предложения общими усилиями царствующих дворов предпринимать активные действия в проектах консолидации феодальной Европы, проект был предложен Богемии Иржи Подебрада (1420 – 1471)

[В.А. Жбанков., 2015, с. 416].

Изначально предполагалось, что в политическом плане объединение Европы также способствует защите от внешних угроз, с которыми раньше небольшие разрозненные государства не способны были справиться по отдельности. Во времена средних веков и первого периода Нового времени крупная Османская империя считалась агрессором, поэтому был создан «Большой проект» французским герцогом Сюлли в 1639г, учитывающий учреждение Федерации европейских государств.

Постоянными причинами конфликтов и войн были эгоистичные интересы отдельных стран, а также национальных суверенитетов, их влияние со временем менялось. Поэтому Иммануил Кант (1724-1804) предложил свою идею устранения условий конфликтов и войн преобразованием национальных государств Европы в единую европейскую федерацию, гарантирующую безопасный мир на континенте.

Национальные суверенитеты и узкоэгоистические интересы отдельных стран Европы, мощь которых исторически менялась, были постоянными причинами конфликтов и войн на нашем континенте. Поэтому великий Иммануил Кант (1724 - 1804) высказывал идею устранения самих условий для войн и конфликтов путем преобразования национальных государств Европы в целостную европейскую федерацию, обеспечивающую мир и безопасность на континенте.

Стоит отметить, что не раз, на христианской основе выдвигались мысли об объединении европейцев. В 1815 году народы стран-участниц рассматривались как «члены единого народа христианского». Эта идея трактовалась в документах Священного Союза, который был создан по инициативе императора России Александра I.

Также неоднократно велись суждения об общеевропейских органах власти. У. Пенн был первым кто заявил об идее создания европейского парламента, призывая положить конец «мозаике государств в Европе». Придет время, и его предложения дополнятся и снова будут выдвигаться его

компатриотом, философом и правоведом Джереми Бентамом. Мысли, предложенные им заключались в создании общей армии в Европе, наряду с единым парламентом.

Другой более сформулированный проект будет выдвинут на заре XIX в., французом Анри Сен-Симоном. Основная идея заключалась в создании поста Евромонарха, в дополнении к единому правительству, а также армии. Его идеи с большим энтузиазмом были изучены в России. В так называемом «кружке петрашевцев» под руководством Н.С. Кашкина в 1840-е гг.

К. Блунтшли предложил свой план политического союза, являясь одним из представителей науки международного права цивилизованных народов. В одной из опубликованных статей 1878г «Организация Европейского союза государств» он призывал учредить союз под руководством Федерального совета и Сената, который бы избирался путём голосования.

В Средние века итальянский поэт Данте Алигьери и английский философ У. Оккам были приверженцами европейской идеи. Число же сторонников в Новое время данной мысли значительно увеличилось. Вольтер, Г. Лейбниц, Ж.Ж. Руссо и многие другие присоединились к ним.

Также изменилась политическая основа и содержание инициатив: если в Средние века потребность объединения обосновывалась главным образом внешней угрозой, то в Новое время приоритетным стало прекращение войн на Европейском континенте. Проекты феодальной эпохи носили аристократический или монархический характер. В эпоху буржуазных революций по мере утверждения идей конституционализма принципы демократии начинают проникать и в планы устройства будущей «единой Европы», приобретая более конкретные очертания.

Одним из наиболее амбициозных проектов в начале XX в. принято считать Соединенных Штатов Европы. Проект вышедший прямо перед Первой мировой войной. Основная идея заключалась в перестроении отношений по принципу Соединенных Штатов Америки. Данный проект еще

долго оставался актуальным в последующих этапах развития Европы.

Исторически Россия всегда была неотъемлемой частью Европы, заинтересованной в ее единстве и правовой однородности. Соответственно, европеизация традиционно была и остается сегодня одной из основных тенденций развития российского права.

В межвоенный период (1919 – 1939 гг.) произошла институализация, организационное объединение европейской идеи, до этого момента ограниченно развивающихся друг от друга мыслителей.

Произошло создание Панъевропейского союза, при активной поддержке правительства Франции. Панъевропейский союз призывал к созданию Соединенных Штатов Европы в манифесте 1923 г.

Одним из основателей Панъевропейского союза был Аристид Бриан, выдвинувший план построения Соединенных Штатов Европы. Были точно определены основы объединения Европы на почве общего рынка в качестве экономического базиса и федеративной связи. Таким образом данное образование было наиболее актуальным, в связи с тем что использовалось бы не только в целях борьбы против «общего врага», а также внутренних конфликтов.

Главной задачей было поднятие качества жизни европейцев за счет роста экономики [Четвериков А.О., 2015, с. 131].

Автором плана был один из крупнейших политических деятелей Франции, лауреат Нобелевской премии мира (1926 г.) Аристид Бриан, многократно занимавший должность премьер-министра своей страны.

А. Бриан выступал активным поборником панъевропейской идеи, с 1927 г. занимал пост почетного председателя Панъевропейского союза - международного движения в поддержку создания Соединенных Штатов Европы.

5 сентября 1929 г., будучи главой правительства и, одновременно, министром иностранных дел Франции, А. Бриан в своей речи на сессии Ассамблеи - высшего органа Лиги Наций официально предложил

европейским государствам установить между собой федеративную связь: «Я полагаю, что между народами, которые настолько географически сгруппированы, как народы Европы, должна существовать некая федеративная связь; эти народы в любой момент должны иметь возможность вступать в контакт, обсуждать свои интересы, принимать общие резолюции, устанавливая между собой узы солидарности, которые позволят в подходящий момент справляться с серьезными обстоятельствами, если они возникнут. Именно к учреждению такой связи я хотел бы приложить свои усилия. Очевидно, объединение будет действовать прежде всего в экономической сфере: это самый насущный вопрос. Я думаю, здесь можно достичь успеха. Но я убежден, что и с точки зрения политической жизни, социальной жизни федеративная связь... может быть благоприятной» [Бриан А., 1998? р. 30 - 33].

Призыв А. Бриана с большим интересом был воспринят в политических и общественных кругах Европы. В результате на специальном заседании представители 27 европейских государств - членов Лиги Наций официально поручили ему подготовить проект учреждения федеративной связи.

Один из швейцарских журналистов, присутствовавших на месте событий, следующим образом описывал первоначальную реакцию на план Бриана: «взрыв энтузиазма перед отелем «Виктория», откуда громкоговорители транслировали на всю Женеву новую французскую инициативу. На десерте Бриан выступает почти с такой же речью. На этот раз он произносит слова «Соединенные Штаты Европы», вызывая некоторое одобрение на лицах министров иностранных дел» [Цитата. по: MuetY., 1997, р. 35.]

Этот проект - Меморандум об организации режима Европейского федеративного союза - был представлен правительством Франции своим партнерам 17 мая 1930 г. Для ознакомления документ также был направлен правительствам СССР и США.

В СССР отношение к плану Бриана и к его личности было подчеркнуто негативным: «Основной целью его политики было укрепление французского империализма на континенте Европы, его план «Пан-Европы» был замаскированной попыткой утверждения французской гегемонии в Европе и подготовки антисоветской интервенции, прикрытой демонстрацией мнимого налаживания отношений с СССР» [Малая советская энциклопедия, 1934, с. 95]. Правящие круги США тоже критически отнеслись к плану Бриана, не без оснований видя в нем угрозу своим интересам.

Меморандум 1930 г. предусматривал создание Европейского федеративного союза по трем направлениям.

Во-первых, утверждение принципа «европейского морального союза», который позволил бы «торжественно освятить факт солидарности» между европейскими государствами и открыл бы им возможность вместе решать любые вопросы, которые интересуют «сообщество европейских народов».

Во-вторых, учреждение «политического союза» с созданием общих органов, необходимых Европейскому федеративному союзу для выполнения его задач. В качестве органов Европейского федеративного союза были предложены:

Европейская конференция - высший руководящий орган, «состоящий из представителей всех европейских правительств - членов Лиги Наций»;

Европейский комитет (другое наименование: Постоянный политический комитет) - исполнительный орган, «состоящий только из некоторого числа членов Европейской конференции»;

Секретариат - вспомогательный орган, действующий по поручению председателей Европейской конференции или Европейского комитета <28>.

Конструкция органов Европейского федеративного союза была охарактеризована в Меморандуме в самых общих чертах. Детали планировалось определить в ходе последующего обсуждения.

В-третьих, концепция «экономической организации Европы» на базе «общего рынка», «поступательной либерализации и методического

упрощения передвижения товаров, капиталов и людей, с единственной оговоркой в отношении потребностей национальной обороны в каждом государстве».

Сравнивая устройство Европейского федеративного союза, как он проектировался в плане Бриана, с современным устройством ЕС, мы можем увидеть между ними как общие черты, так и различия, причем весьма существенные.

Наибольшее сходство двух союзов прослеживается в экономической сфере. Предложенная в плане Бриана концепция экономической организации Европы на базе общего рынка в полной мере реализована в рамках ЕС: сначала в форме общего рынка Европейских сообществ, в настоящее время в форме единого внутреннего рынка ЕС, дополненного единой валютой евро.

Отражением концепции европейского морального союза в плане Бриана могут считаться общие «ценности Союза», которые сегодня включены в учредительные документы ЕС и в этом качестве имеют юридически обязательную силу для всех его государств-членов <29>.

Напротив, в политической сфере проектировавшийся Европейский федеративный союз и современный ЕС имеют между собой весьма мало общего.

ЕС изначально строился как организация наднационального характера, в пользу которой государства ограничивают суверенные права и передают властные полномочия. С течением времени объем государственных полномочий, переданных на европейский уровень, становится все более обширным.

Как писал в своих мемуарах один из главных архитекторов ЕС, французский политик Ж. Монне (в 1920-е гг. - сотрудник Лиги Наций): «Европа, состоящая из суверенных государств, сама по себе не способна, при всей доброй воле ее руководителей, принимать разумные решения, необходимые для общего блага. Зато все становится возможным, если право принимать решения получают институты, призванные заботиться об общих

интересах в рамках единых правил и на основании воли большинства». [Монне Ж., 2001, с. 456].

Последним крупным шагом в этом направлении стало наделение Европейского центрального банка полномочиями высшего органа банковского надзора в отношении принимать окончательные решения о выдаче или отзыве лицензий у коммерческих банков [Journal officiel de l'Union européenne, 2013, р. 63].

В конце 1920-х - начале 1930-х гг. ни Франция, ни другие европейские государства, которым адресовался план Бриана, не были готовы согласиться на создание наднациональных структур. Единственное исключение - правительство Нидерландов, которое в отзыве на план Бриана прямо указывало на необходимость некоторого ограничения государственного суверенитета.

В самом же плане (и в речи А. Бриана 1929 г., и в Меморандуме 1930 г.) утверждалось прямо противоположное: федеративная связь не должна «касаться суверенитета ни одной из наций, которая могла бы стать частью подобного объединения», «ни в чем не должна затрагивать никакого из суверенных прав государств-членов».

Таким образом, с политико-правовой точки зрения проектируемый Европейский федеративный союз являлся федеративным только по названию. Он представлял собой классическую международную межправительственную организацию, в лучшем случае - конфедерацию государств. На этот отнюдь не малозначительный нюанс также обращалось внимание при обсуждении плана Бриана, в том числе в критическом аспекте. В статье под названием «Эссе о Европейском союзе» один из крупнейших юристов-международников первой половины XX в., теоретик федерализма Ж. Селль (G. Scelle) отмечал: «Если Европейский союз никогда не должен получить компетенции давать распоряжения, не будет принимать никаких решений, если он должен будет ограничиваться консультативной ролью, то он ни в коей мере не будет являться элементом федеративной системы.

Федерализм, по сути, состоит в предоставлении самостоятельной компетенции» [Четвериков А.О., 2015, с. 138].

Отдаленное сходство между проектировавшимся Европейским федеративным союзом и современным ЕС можно усмотреть лишь в статусе их органов общеполитического руководства - Европейской конференции в первом и Европейского совета во втором.

В обоих случаях эти органы включают в себя все государства, участники. Исключительно высшие должностные лица участвуют в составе совета. Помимо государственных руководителей в него также включены: председатели Европейского совета и Европейской комиссии. Решая практически все вопросы, у них есть право голоса. Также в нем участвует Верховный представитель союза по иностранным делам и политике безопасности, не имеющий право голоса [Право Европейского союза, 2013, с. 396 - 397].

Подобно Европейской конференции, которая в Меморандуме 1930 г. характеризовалась как «основной руководящий орган» Европейского федеративного союза, Европейский совет согласно учредительным документам ЕС «дает Союзу необходимые для его развития побудительные импульсы и определяет его общие политические ориентиры и приоритеты».

В контексте сравнения с современным ЕС заслуживает упоминания еще один аспект плана Бриана, который образует его политическую подоплеку.

А. Бриан - один из первых европейских политиков, осознавший опасность чрезмерного усиления экономической и политической мощи США, попадания европейских стран в зависимость от заокеанской державы.

В политическом и экономическом объединении Европы А. Бриан как раз и видел способ противодействия этой угрозе. «Европейские государства, если они политически объединятся и образуют экономический блок, смогли бы принудить Соединенные Штаты к уступкам». Эти слова, произнесенные А. Брианом в июне 1929 г. в беседе с министром иностранных дел Германии,

как представляется, следует помнить и современным поколениям европейских политиков.

Создание и функционирование ЕС дает его государствам-членам уникальный шанс сообща обеспечить реальный суверенитет Европы во внутренних делах и в международных отношениях, в интересах всех своих граждан (сегодня - одновременно граждан ЕС). От того, насколько они сумеют распорядиться этим шансом, во многом зависит будущее всего европейского интеграционного проекта.

Интеграционные проекты Лиги Наций выступали не только в виде резолюций, рекомендаций, меморандумов, предназначенных для добровольного применения государствами. Ряд этих проектов получил форму полноценных международных договоров, которые подлежали обязательному соблюдению их странами-участницами.

Первой интеграционной конвенцией Лиги Наций стала Конвенция о свободе транзита от 20 апреля 1921 г., к которой в качестве ее составной части прилагался Статут о свободе транзита от 14 апреля 1921 г. (по месту принятия известны как Барселонская конвенция и Барселонский статут 1921 г.).

Барселонская конвенция (включая Барселонский статут) 1921 г. - первый в истории многосторонний договор, провозгласивший «свободу транзита» с целью обеспечить беспрепятственное перемещение («транзитную перевозку») через территории государств-участников людей, багажа, товаров, транспортных средств, местом отправления и местом назначения которых выступают территории других стран.

Важнейшей гарантией свободы транзита, установленной в Барселонской конвенции, является запрет государствам-транзитерам облагать транзитные перевозки пошлинами или сборами, то есть использовать свое транзитное положение в качестве инструмента обогащения (кроме служебных и транспортных сборов, которые должны соответствовать реальным расходам государства-транзитера и взиматься по

«справедливым тарифам»).

Следующей конвенцией Лиги Наций, направленной на сокращение барьеров мировой торговле, выступает Международная конвенция об упрощении таможенных формальностей от 3 ноября 1923 г.

Конвенция 1923 г., как следует из ее названия, была призвана упростить (облегчить) перемещение товарных потоков через таможенные границы государств-участников, сократить бюрократические и иные формальности, с которыми сталкиваются экспортеры и импортеры при выполнении таможенных процедур.

С этой целью в качестве общих принципов Конвенция закрепила:

- обязательство государств-участников не препятствовать взаимной торговле посредством «чрезмерных, бесполезных или произвольных» формальностей;
- «принцип справедливого режима» в отношении любых таможенных правил и процедур, включая запрет «любой несправедливой дискриминации» в отношении других государств-участников.

Эти принципы подкреплялись конкретными мерами по упрощению. Сюда относились, например:

- упрощение порядка выдачи экспортных и импортных лицензий;
- обязанность государств публиковать акты своего таможенного законодательства (в современной юридической терминологии - обязанность обеспечивать «прозрачность», или «транспарентность» законодательства);
- предоставление экспортерам и импортерам права обжаловать действия и решения таможенных органов государств в административном, судебном или арбитражном порядке;
- отказ государств, насколько возможно, от требования у импортеров сертификата происхождения на ввозимый товар;
- ускорение таможенных процедур путем перемещения контролируемых товаров с таможенной границы в пункты таможенного

досмотра, расположенные внутри страны.

Некоторые положения Конвенции непосредственно затрагивали интересы людей, перемещающих через границы товары личного пользования. Сюда относилось, например, указание государствам вывешивать в своих пунктах таможенного досмотра информационные табло со сведениями относительно «пошлин и сборов, которыми облагаются объекты, обычно перевозимые путешественником вместе с собой, а также номенклатур запрещенных предметов».

В ходе подготовки в 1947 г. ГАТТ его составители учитывали и отчасти заимствовали положения рассмотренных Конвенций Лиги Наций.

Так, согласно официальной информации Секретариата ВТО, определение транзитной перевозки в ст. V ГАТТ и предусмотренный в ней запрет дискриминации со стороны государств-транзитеров базируются именно на положениях Конвенции о свободе транзита 1921 г. То же самое относится к содержащемуся в ст. V ГАТТ запрету облагать транзитные товары пошлинами и сборами, а равно к самому термину «свобода транзита», пришедшему в право ВТО из Конвенции 1921 г.

Также согласно информации Секретариата ВТО в основу ряда предписаний ст. ст. VIII и X ГАТТ положена Конвенция об упрощении таможенных формальностей 1923 г. Некоторые формулировки этой Конвенции вошли в ГАТТ практически дословно <44>. Конвенция Лиги Наций 1923 г. одновременно стала прообразом Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции) 1973 г., которая разработана в рамках Всемирной таможенной организации и применяется большинством стран мира, включая Россию.

Третьей и по своему потенциалу важнейшей интеграционной конвенцией Лиги Наций является Международная конвенция об отмене запрещений и ограничений импорта и экспорта от 8 ноября 1927 г.

Конвенция 1927 г. ставила целью устранить административные препятствия товарообороту, которые в современном интеграционном праве

принято называть «количественными ограничениями» или, в более широком контексте, «не тарифными барьерами» торговле (в отличие от тарифных барьеров - таможенных пошлин).

В 1928 г. в дополнение к Конвенции были подписаны два специальных соглашения, предусматривавших сокращение или отмену тарифных барьеров - экспортных пошлин на некоторые виды сельскохозяйственной продукции: Международное соглашение об экспорте шкур и Международное соглашение об экспорте костей от 11 июля 1928 г.

Для достижения поставленной цели Конвенция предусматривала обязательство государств-участников по истечении краткого переходного периода в шесть месяцев отменить «любые запрещения или ограничения импорта или экспорта и не вводить в дальнейшем запрещений или ограничений такого рода», независимо от того, от каких - центральных или местных - органов власти исходят подобные меры.

Конвенция 1927 г. может считаться первоисточником принципа запрета количественных ограничений, который закрепляется в учредительных документах практически всех современных организаций экономической интеграции, включая ВТО, ЕС и ЕАЭС.

Общий принцип запрета количественных ограничений в ЕАЭС вытекает из ст. 28 его учредительного договора (ст. 28 Договора о ЕАЭС «Внутренний рынок»). Согласно п. 3 этой статьи: «В рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле государства не применяют меры не тарифного регулирования», то есть квоты и иные меры, направленные на сдерживание товарооборота административными средствами.

Принцип запрета количественных ограничений в Конвенции 1927 г. допускал некоторые изъятия и исключения, которые также были восприняты современными интеграционными правовыми системами.

Так, в право ВТО, ЕС и ЕАЭС вошли положения Конвенции о возможности государств в порядке исключения сохранять или вводить

количественные ограничения по соображениям общественной безопасности, по моральным и гуманитарным соображениям, в отношении торговли оружием и военными материалами, по соображениям защиты здоровья людей, животных и растений, охраны культурных (художественных, исторических или археологических) ценностей.

Развитие европейской идеи активно развивалось в период Второй мировой войны. Сначала при объединении против фашизма, позднее при разработке плана переустройства Европы.

В этот период, европейская идея начинает проникать в широкие массы населения, изначально поддерживаемая в основном представителями элиты.

Предлагалось создать единое правительство, армию и верховный суд, по предложенному проекту Конституции. В котором верховный суд рассматривал бы любые вопросы и споры между государствами.

После того как в 1948 г. в Гааге прошел Конгресс Европы, был образован Совет Европы, основной задачей которого стали вопросы защиты прав человека.

В конце 1940-х гг. сформулировалось мнение того, что интеграция должна базироваться на добровольном ограничении суверенитета стран, участников, а также необходимости передачи многих функций наднациональному органу, работающему в общих интересах.

Главные его идеи были озвучены Робертом Шуманом. Основной его идеей было объединение и передача всего франко-германского угля и стали под управлением наднационального Верховного органа, свободной для европейских государств.

В последствии этого был создан коммунитарный метод подразделяющий в себе: федеративные цели, последовательности интеграционных процессов и их направленности на решение практических вопросов, экономическое объединение, образования единых органов управления, а также уступки государств своим суверенитетом. Последнее

положение было наиболее актуальным и современным.

Таким образом, с политико-правовой точки зрения проектируемый Европейский федеративный союз являлся федеративным только по названию. Он представлял собой классическую международную межправительственную организацию, в лучшем случае - конфедерацию государств. На этот отнюдь не малозначительный нюанс также обращалось внимание при обсуждении плана Бриана, в том числе в критическом аспекте.

Глава 2. Становление Европейского союза

2.1. История развития Европейского союза во 2-й половине XX века

Переход на наднациональный уровень, где государства передавали свои полномочия с общим рынком, изначально в сферах сталелитейной и угольной промышленности стал основой для создания нового метода. Именно на основании этого метода должен был появиться новый уровень политической власти, цель которого – создать условия и обеспечить благо объединенных народов.

Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали был подписан в Париже 18 апреля 1951 г. и вступил в силу 23 июля 1952 г. [Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС)», 1994, с. 19 – 94]. Участниками стали страны Западной Европы: Германия, Люксембург, Нидерланды, Франция, Бельгия, Италия.

Идея слияния экономики, по Парижскому договору изначально распространялась только на основные отрасли: сталелитейное и угледобывающие сектора.

Парижский договор определил гарантии и предусмотрел создание совместного рынка, централизованно регулировал важнейшие направления хозяйственной деятельности. Это включало в себя: ценовую политику, инвестиционную и финансовую помощь предприятиям, охрану конкуренции и т.д. Этим договором был создан как бы «пробный полигон» для обкатки ведущими государствами Европы основополагающих интеграционных идей на практике в двух сферах экономики.

Одним из важнейших органов был Верховный, который состоял из девяти членов наделенный возможностями в решении правотворческих и административных вопросов.

Другим важнейшим институтом был Специальный совет министров. Основной идеей которого было отражение интересов государств-членов. Был

наделен сравнительно узкими полномочиями и состоял из представителей государств.

В целом консультативными полномочиями располагал также представительный орган Сообщества по углю и стали - Ассамблея, состоявшая первоначально из делегатов национальных законодательных собраний.

Вся судебная власть сообщества по углю и стали концентрировалась в руках наднационального Суда, наделенный правами направлять иски не только государствам, а также частным лицам, предприятиям.

Все эти институты в дальнейшем преобразовались в организации которые действуют на сегодняшний день: Совмин - Совета Европейского союза, Верховный орган - Европейской комиссии, Ассамблея - Европейского парламента и Суд - Суда Европейских сообществ, а ныне - Союза.

Механизм, созданный договором объединения угля и стали, в той или иной степени продолжает действовать и сегодня, но уже в качестве политической власти Европейского союза.

Образование объединения угля и стали заложило фундамент для интеграционных процессов в юридической сфере и области права. Положило начало абсолютно новой правовой системе. Институты стали наделять в целях регулирования общественных отношений, аналогично органам государственной власти, полномочиями издавать нормативно-правовые акты. Этим данная организация отличалась от уже существующих.

По Парижскому договору данная организация была создана на 50 лет до 2002г. Прекратив существование, ее полномочия перешли к Европейскому сообществу, а после Лиссабонского договора 2007г. – Европейскому союзу.

Доказав свою эффективность, следующий шаг был направлен в экономико-политической, правовой интеграции среди государств Западной Европы. Произошло распространение интеграции на всю экономику.

25 марта 1957 г. в Риме теми же шестью государствами был подписан Договор об учреждении Европейского экономического сообщества,

вступивший в силу 1 января 1958 г.

Именно Договор о ЕЭС был призван перенести принципы, опробованные в ЕОУС, на все области экономики этих шести западноевропейских стран. [«Договор об учреждении Европейского экономического сообщества» 1986, // СПС КонсультантПлюс].

В сфере экономики предполагалось создать общий рынок, включивший в себя отрасли народного хозяйства. Эти преобразования предполагалось совершить в течении 12 лет. Для создания общей аграрной, транспортной политики и других сфер экономической жизни были созданы институты Европейского Экономического Сообщества, по некоторым положениям были осуществлены значительные изменения в отличии от Европейского объединения Угля и Стали.

Первое это Совет, из представителей правительств государств объединения.

Второе, формирование Комиссии по подобию Верховного органа. Которая была наделена преимущественно исполнительными полномочиями.

Ассамблея и Суд не претерпел особых изменений, в сравнении с похожими структурами в Объединении Угля и Стали.

Был открыт путь для создания новых законодательных институтов в юридической сфере, посредством нормативных актов, международных договоров с другими государствами, а также организациями других стран.

Согласно Маастрихтскому договору 1992 г. Европейское экономическое сообщество было переименовано в Европейское сообщество. Данное событие не просто подразумевало смену названия организации. Постоянное расширение сфер и предметов ведения наднациональных структур благодаря особому механизму на протяжении существования видоизменялась [«Договор о Европейском Союзе» // СПС КонсультантПлюс].

Поэтому необходимо было сменить название, в связи с тем что к началу 1990-х гг. Европейское Экономическое Сообщество осуществляло

свою деятельность уже не только в экономической сфере, а название больше не соответствовало функциям организации.

Изменилось и название учредительного документа Европейского сообщества – теперь он носил название Договора, учреждающего Европейское сообщество.

Было создано интеграционное объединение отвечающее за атомную энергию – Европейское сообщество по атомной энергии.

В основном положения двух Римских договоров схожи с друг другом. В частности, это касается норм относительно институтов Евроатома (Совет, Комиссия, Ассамблея и Суд), являясь общими для всех сообществ.

Отличия главным образом касаются экономической сферы.

Основной идеей Евроатома являются научные исследования, а также промышленное использования атомной энергетики в мирных целях, чему и посвящено большинство норм и договоренностей, в меньшей же степени это касается общего рынка энергетики, хотя он также был создан.

Можно сделать вывод, что после учреждения трех Европейских сообществ: Европейское Экономическое Сообщество, Европейское Объединение Угля и Стали и Европейского сообщества по Атомной энергетике, позднее ставшие основой для Европейского союза в 1990-ые годы.

Ставив перед собой единые цели, было предпринято решение об объединение руководящих органов ЕЭС, ЕОУС и Евроатома в одну систему.

На основании того что в Конвенции о некоторых общих институтах стала работать Ассамблея Европейских сообществ, а также Суд Европейских сообществ

Согласно Договору о слиянии от 8 апреля 1965г. Комиссия и Совет Европейских Сообществ приступили к работе.

Фактическое слияние трех институтов в одну политическую организацию, под управлением единым механизмом: Ассамблеей, Советом, Комиссией и Судом произошло 1 Июля 1967 года., позднее к ним добавилась

еще Счетная палата.

Необходимость распространить процессы интеграции на другие сферы жизни общества, а именно на внешнеполитическую и правоохранительную пришли в 1960 – 1970-ые гг.

При создании концепции внешней политики было создано Европейское политическое сотрудничество. Оно объединяло страны в принятии решении по вопросам внешней политики, являясь отдельной структурой со своими механизмами при принятии решений. Являлось прообразом общей внешней политики и политики безопасности Евросоюза.

Началом борьбы с преступностью и сотрудничеству в области охраны правопорядка стало создание «группы Trevi» входившую в состав министров внутренних дел стран союза.

Чуть позднее появилось предложение создания «европейского уголовно-правового пространства» выдвинутое президентом Франции В. Жискара д'Эстен в 1977г. Однако на тот момент реализовать эту идею не удалось.

Опубликованный проект создания Европейского союза 1981г. стал основой для Торжественной декларации Европейского союза. Ровно через год был предложен проект Конституции Европейского союза. Решающим шагом в появлении создания Европейского союза стал Единый европейский акт. Благодаря которому были созданы существенные поправки и новации. К 1992 были достигнуты цели Римского договора в экономическом плане. Завершение создания общего рынка, а также была использована процедура сотрудничества, благодаря которой Европейскому Парламенту была достигнута заметная нормотворческая роль. Расширение сфер сотрудничества между сообществами включали в себя все больше отраслей. В их компетенцию были включены здравоохранение, защита окружающей среды, охрана труда и другие не менее важные вопросы.

Благодаря этим реформам в общественно-политических и экономических сферах была проведены крупные изменения правовых устоев

сообществ, отразившиеся в принятии Единого Европейского акта, вступивший в силу 1 июля 1987г.

Данный акт не предполагал в себе создание новых организаций, он лишь вносил различные поправки в учредительные документы сообществ. Единым Европейским актом была расширена компетенция сообществ, были проведены изменения институционального механизма, а также поставлена окончательная дата создания единого внутреннего рынка 1 января 1993г.

В отдельном разделе ЕЕА юридически закрепил правовой режим Европейского политического сотрудничества (сотрудничества государств-членов в сфере внешней политики). Он также наметил дальнейшие шаги в целях объединения существовавших интеграционных структур в единую политическую организацию - Европейский союз.

Договор о Европейском союзе был подписан 7 февраля 1992 г. в г. Маастрихт (Нидерланды) и вступил в силу 1 ноября 1993 г.

Он консолидировал три сложившиеся ранее сферы интеграции (экономическую, внешнеполитическую и правоохранительную) в единое экономико-политико-правовое образование, «которое имеет своей задачей организовать на основе сплоченности и солидарности отношения между государствами-членами и между их народами» (ст. 1 Договора о Европейском союзе).

После создания Европейского союза граждане государств-членов приобрели дополнительно «европейское» гражданство (гражданство Союза), а институты Европейских сообществ отныне выступают как институты Союза в целом. Статус института был предоставлен Счетной палате, а законодательные полномочия Европейского парламента существенно расширены.

Принципиальное значение также имели нормы Маастрихтского договора о переходе государств-членов к экономическому и валютному союзу, включая единую валюту.

Поэтапный характер формирования Европейского союза отразился на

внутреннем устройстве этой организации. Первоначально Европейский союз не обладал единой правосубъектностью и включал три структурных компонента, каждый со своим автономным правопорядком. В научной литературе и нередко в официальных документах эти компоненты именовались опорами Союза.

I опора - Европейские сообщества, созданные в 1950-е гг. и сохранявшиеся после учреждения Союза вплоть до вступления в силу 1 декабря 2009 г. Лиссабонского договора. В соответствии с прежней редакцией Маастрихтского договора все три Европейских сообщества включались в ЕС - Европейское сообщество, Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом), Европейское объединение угля и стали (ЕОУС).

Следовательно, Европейский союз как целое имел в качестве первой опоры три другие организации (сообщества), каждая из которых обладала собственным учредительным договором. С прекращением в 2002 г. срока деятельности ЕОУС осталось два сообщества.

II опора - общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ), наследница созданного в 1970 г. Европейского политического сотрудничества.

III опора - сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере (СПСО) - в рамках которой Союз занимался координацией мероприятий государств-членов в области борьбы с преступностью <1>.

Хотя Союз и был разделен на три части (опоры), он имеет единые руководящие органы (институты), единое гражданство и единый состав государств-членов. Каждая страна, вступающая в Союз, автоматически становилась членом Европейских сообществ, а также участницей двух других опор.

Заключение Договора о Европейском союзе не завершило развитие интеграционного процесса в Европе. В конце XX - начале XXI в. состоялись еще две реформы правовых устоев Союза, призванных подготовить его к функционированию в расширенном составе (присоединение в 2004 и 2007 гг.

13 стран Восточной Европы и Средиземноморья) - Амстердамский и Ниццкий договоры:

- Амстердамский договор был подписан 2 октября 1997 г. и вступил в силу 1 мая 1999 г.
- Ниццкий договор подписан 26 февраля 2001 г. и действует с 1 февраля 2003 г. Ниццкий договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе, договоры об учреждении Европейских сообществ и другие основополагающие акты [англ.] (Вместе с Дополнительными протоколами о расширении Европейского Союза, по Уставу Суда, по финансовым последствиям истечения Договора Европейского объединения угля и стали для научно-исследовательского фонда и по статье 67 Договора об учреждении ЕС, Заключительным актом, Декларациями) [Ниццкий договор (Подписан в г. Ницце 26.02.2001)//СПС КонсультантПлюс].

Так же, как и Единый европейский акт 1986 г., Амстердамский и Ниццкий договоры не создали новых организаций, а внесли изменения и дополнения в существовавшие учредительные документы Союза (Договор о Европейском союзе и договоры об учреждении Европейских сообществ, которые остались в силе).

Важным достижением Европейского союза в рассматриваемый период стало принятие им собственного «билля о правах» - Хартии Европейского союза об основных правах, подписанной и торжественно провозглашенной 7 декабря 2000 г. [Европейская социальная хартия (ETS № 35)//СПС КонсультантПлюс].

Быстрый рост членов Союза, увеличение его экономической и политической роли в мире, расширение сфер правового регулирования с неизбежностью поставили на повестку дня вопрос кардинальной реформы всего права ЕС. Эту реформу предполагалось воплотить в жизнь в форме Конституции Европейского союза [Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием), 2005].

2.2. Структура управления Европейского союза основные организации

Идея создания однородной структуры Европейского союза возникла еще на стадии обсуждения проекта Договора о Европейском союзе. Однако достичь согласия о придании Европейскому союзу однородной структуры тогда не удалось.

Как показали последующие Договоры (Амстердамский, Ниццкий, Лиссабонский), достижение компромисса в вопросе о создании нового Европейского союза с однородной структурой является весьма сложной задачей.

Основным источником противоречий в достижении компромиссного решения по поводу однородной структуры Европейского союза является то, что сфера общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) является специфической. Сотрудничество в ней, если бы оно осуществлялось по правилам, принятым для экономических отношений (общая торговая политика и сотрудничество в поддержку развития), повлекло бы за собой осложнения, связанные с согласованием национальных интересов государств-членов, а это, в свою очередь, затрагивает вопрос о суверенитете государств-членов.

Поэтому в Европейском союзе общая внешняя политика и политика безопасности и сегодня (после вступления в силу Лиссабонского договора) остается суверенной компетенцией государств-членов: решения в этой сфере принимаются межправительственными институтами (по ключевым вопросам - на основе единогласия).

С принятием Лиссабонского договора процесс реформирования Европейского союза вступает в свою решающую стадию. Новый договор о реформе определяет основные направления интеграционного процесса на длительный период.

Структура Европейского союза до вступления в силу Лиссабонского договора представляла собой конструкцию, которую можно

охарактеризовать словами Л.М. Энтина: «Согласно действующим актам, Европейский союз образуют европейские сообщества, дополненные сферами политики и формами сотрудничества, такими как общая внешняя политика, политика безопасности и сотрудничество полиций и судов в уголовно-правовой сфере» [Энтин Л.М., 2004, с. 89].

Далее Л.М.Энтин поясняет, что подобное построение получило наименование трех опор, правовой статус каждой из которых имеет значительные различия. Что, собственно, и привело к тому, что правовая система, действующая в рамках Европейского сообщества, «весьма радикально отличается от правовых установлений, действующих в рамках второй и третьей опор».

Действительно, когда говорят о коммунитарном праве, коммунитарном методе, всегда следует помнить, что указанный метод сотрудничества относится только к первой опоре. Вторая и третья опоры были сферами, где сотрудничество осуществлялось на межправительственном уровне, т.е. международно-правовыми методами [Мещерякова О.М., 2012, Взаимодействие права ЕС и внутригосударственного права государств-членов // Правовая инициатива, режим доступа: <http://www.49e.ru/ru/node/268/> (дата обращения 5.04.2016)].

Следовательно, сотрудничество в области общей внешней политики и политики безопасности, а также сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере до вступления в силу Лиссабонского договора осуществлялось на межправительственном уровне, а не включалось в компетенцию Европейских сообществ, т.е. в сферу действия коммунитарного права.

Таким образом, с точки зрения права, до вступления в силу Лиссабонского договора существовали два сообщества - Европейское сообщество и Европейское сообщество по атомной энергии (ЕВРАТОМ) и две области сотрудничества - общая внешняя политика и политика безопасности; сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-

правовой сфере.

По Лиссабонскому договору Европейское сообщество прекращает свое существование. Однако его Договор с внесенными Лиссабонским договором изменениями остается в силе, меняя лишь свое название. Теперь он называется Договором о функционировании Европейского союза. Правопреемником Европейского сообщества становится Европейский союз.

Лиссабонский договор, так же как в свое время и Договор о Европейском союзе, направлен на придание Союзу однородной структуры. Как и следовало ожидать, в этом вопросе возможно только компромиссное решение. Тем не менее можно говорить о том, что Лиссабонский договор в этом плане сделал определенный «прорыв», ликвидировав Европейское сообщество.

Тем не менее, вопрос о том, удалось ли авторам Лиссабонского договора создать хотя бы подобие однородной структуры, является весьма спорным.

Разногласия возникли еще на стадии обсуждения проекта Лиссабонского договора. В результате длительных дискуссий было согласовано следующее компромиссное решение проблемы.

1. Общая внешняя политика и политика безопасности остается областью межправительственного сотрудничества.

По Лиссабонскому договору институтами, ответственными за разработку общей внешней политики и политики безопасности, как и ранее, являются Европейский совет и Совет Европейского союза (т.е. два межправительственных института). Сохраняется и принцип единогласия представителей государств при принятии наиболее важных решений.

2. Сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере (СПСО) теперь регулируется общим правом Союза.

Однако в связи с упразднением Лиссабонским договором так называемой «трехопорной» структуры Европейского союза были опасения по поводу того, что полномочия национальных парламентов в этой сфере могут

сократиться. Поэтому «европейский законодатель» предусмотрел ряд весьма существенных оговорок:

- в ст. 69 Договора о функционировании Европейского союза и ст. 7 Протокола «О применении принципов субсидиарности и пропорциональности» содержится положение о праве национальных парламентов на так называемый порог «раннего предупреждения» в сфере сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере (СПСО). Именно так следует расценивать понижение порога с трети до четверти голосов, необходимых для пересмотра проекта нормативного акта, нарушающего, с точки зрения национальных парламентов, принцип субсидиарности [Договор о функционировании Европейского союза // Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М., 2011, с. 242].

- любая из палат национальных парламентов может выступить с мотивированным заключением о несоблюдении проектом принципа субсидиарности. Если такое мотивированное заключение поступит не менее чем от одной трети национальных парламентов, то проект должен быть рассмотрен повторно. В конечном счете национальный парламент может рекомендовать своему правительству обратиться в Суд ЕС;

- роль национальных парламентов в сфере регулирования СПСО повышается также тем, что они участвуют в контроле над Европолем и Евроюстом (ст. 71 Договора о функционировании Европейского союза).

Поэтому говорить о переходе СПСО с межправительственного уровня на уровень общего права ЕС без указанных оговорок было бы несправедливо.

Таким образом, общая внешняя политика и политика безопасности остается межправительственной сферой сотрудничества, а в сфере сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере внесенные Лиссабонским договором изменения нивелируются повышением роли национальных парламентов в процессе принятия решений институтами Европейского союза, а также введением механизма так называемого «раннего

предупреждения» [Мещерякова О.М., 2012, с. 5].

Вопрос о реформировании институциональной системы является ключевым для характеристики тех изменений, которые вносит Лиссабонский договор. Однако можно констатировать, что основным моментом всех до сих пор предпринимаемых реформ в Европейских сообществах, а затем и в Европейском союзе был и остается вопрос об институтах.

Одной из особенностей организационного механизма ЕС является то, что вектор развития институциональной системы был задан еще в 1950-е годы двадцатого века, когда преобладала федералистская концепция развития интеграции. Основы функционирования организационного механизма европейской интеграции были заложены также приблизительно в тот же период.

В последующие годы развития и углубления интеграционного процесса федералистская концепция стала постепенно вытесняться, уступив место более реалистичной, так называемой суверенитетской концепции.

Однако структура институциональной системы сохранила свои основные характеристики, заданные согласно плану Шумана-Монне. Это привело к дисбалансу в распределении полномочий между Союзом и государствами-членами.

По мере развития и углубления интеграции эта проблема не только не была решена, но приобрела новые очертания. Связано это с тем, что институты, обладающие значительной самостоятельностью, стремились расширить свои полномочия. Данный аспект развития институциональной системы связан с другой проблемой, которую породила чрезмерная самостоятельность институтов ЕС, - с проблемой бюрократии или, как принято говорить по отношению к Европейскому союзу, - «еврократии».

Поэтому все последующие реформы организационного механизма ЕС были направлены на обеспечение баланса полномочий между государствами-членами, с одной стороны, и Союзом (его институтами) - с другой, т.к. нарушение этого баланса снижает не только эффективность

институциональной системы, но и легитимность институтов.

Таким образом, основной целью всех до сих пор предпринимавшихся реформ институциональной системы Европейского союза всегда было повышение легитимности институтов.

Наиболее существенные изменения касаются места и роли Европейского парламента в институциональной системе Европейского союза, а также процесса принятия решений в Совете Европейского союза.

Лиссабонский договор значительно расширил компетенцию Европейского парламента по многим аспектам, имеющим ключевое значение для функционирования институциональной системы Европейского союза.

Во-первых, расширяя сферу применения процедуры совместных решений, называемой по Лиссабонскому договору обычной законодательной процедурой (ст. 294 Договора о функционировании Европейского союза), Лиссабонский договор фактически уравнивает Европейский парламент с Советом [Кашкин С.Ю., 2011, с. 361].

Теперь, согласно Лиссабонскому договору, Европейский парламент наряду с межправительственным институтом - Советом - в рамках общей законодательной процедуры вотирует законопроекты, исходящие от Комиссии.

Поскольку Лиссабонский договор значительно расширяет количество сфер, в которых решения принимаются на основе общей законодательной процедуры, - теперь это двадцать семь сфер сотрудничества, - можно говорить о том, что Лиссабонский договор расширяет полномочия Европейского парламента в процессе принятия решений.

Во-вторых, роль Европейского парламента усиливается также при избрании Председателя Европейской комиссии. Согласно п. 7 ст. 17 Договора о Европейском союзе в Лиссабонской редакции, Европейский совет, постановляя квалифицированным большинством, предлагает кандидатуру на пост Председателя Комиссии Европейскому парламенту.

В-третьих, Парламент наделяется равными с Советом полномочиями в

процессе утверждения бюджета Европейского союза.

В-четвертых, если, согласно Договору о Европейском союзе в прежней редакции, предложения об изменении учредительных договоров могли исходить от государств-членов или Комиссии, то по Лиссабонскому договору Европейский парламент также наделен этим полномочием (п. 2 ст. 48 Договора о Европейском союзе в редакции Лиссабонского) [Кашкин С.Ю., 2011, с. 208].

Таким образом, институциональная система Европейского союза является своеобразным «индикатором» любых реформ, предпринимаемых в ходе развития интеграционного процесса. Не случайно вопрос о реформировании институциональной системы является началом любых преобразований в европейском интеграционном процессе.

Институциональная система, конфигурация которой была заложена на начальных этапах европейской интеграции, сегодня является основным источником противоречий. Поэтому, учитывая опыт Европейского союза, при построении интеграции в рамках СНГ следует подумать о механизмах, которые придавали бы институциональной системе СНГ большую гибкость по сравнению с институциональной системой Европейского союза.

В Европейском союзе проблема реформирования институциональной системы осложняется невозможностью придания Европейскому союзу однородной структуры.

Эти две проблемы находятся в тесной связи, т.к. вопрос о функционировании институциональной системы напрямую связан со структурой самого Европейского союза. Переплетение этих двух проблем и образует тот узел противоречий, который не удалось разрешить в Лиссабонском договоре.

Закрепив компромиссное решение в вопросе о структуре Европейского союза, Лиссабонский договор заложил основу для будущих противоречий в вопросе об институциональной реформе.

Распадаясь на определенные части - первичные элементы - частные

системы (подсистемы), эта общая институциональная система Европейского союза постоянно находится в тесной взаимосвязи и взаимодействии с другими аналогичными ей по своему характеру общими системами, такими как экономическая, социальная, правовая, складывающаяся политическая и иные общеевропейские системы. Последние являются той неразрывно связанной с ней и окружающей ее средой, в которой она существует и функционирует.

В качестве частей институционального механизма Европейского союза как общей системы выступают такие его частные системы (подсистемы), как система (подсистема) институтов данного надгосударственного объединения и система (подсистема) его органов.

Основное различие между теми и другими, заложенное еще в 1950-е гг. учредительными договорными актами, в частности Договором о ЕОУС [Бирюков М.М., 2005, с. 90], заключается в том, что они, по мнению аналитиков, обладают разными по своему характеру полномочиями. А именно в то время как институты по общему правилу принимают юридически значимые решения, «имеющие общеобязательный характер для государств-членов, других институтов и для граждан», обычные надгосударственные органы, нередко порождаемые самими институтами, за редким исключением, касающимся, например, Европейского инвестиционного банка или Агентства по атомной энергии (Euroatom's Supply Agency), обладают полномочиями на принятие актов, имеющих лишь рекомендательный характер.

Впрочем, ни в теории, ни на практике, как свидетельствуют исследования, четкой грани между органами и институтами зачастую не проводится. Понятие «орган» в правовой системе Европейского союза нередко используется в весьма широком смысле [Право Европейского союза, с. 229], в значительной степени совпадая и отождествляясь с понятием «институт» или довольно распространенным понятием «учреждение».

К категории последних - «органов-учреждений» - законодательство

Евросоюза относит, например, такие образования, как Комитет регионов, Экономический и социальный комитет, Европейский социальный фонд и другие «органы-учреждения», которые зачастую наделяются правосубъектностью наряду с сообществами и их институтами и служат «опорой и поддержкой» последних.

В силу того что в практическом плане, как верно констатируется в научной литературе, «каждый институт одновременно выступает в качестве органа Сообществ и Союза» (но не наоборот), всю структуру их организационного механизма можно было бы, хотя и в несколько упрощенном виде, без учета принципиальных различий между органами, подразделить на институты и все другие органы [Право Европейского союза, с. 228].

В Договоре о Европейском союзе, вобравшем основные положения Договора, учреждающего Европейское сообщество, называются такие институты, как Европейский парламент, Совет, Комиссия, Суд и Счетная палата. Все они согласно действующим нормативам «осуществляют свои полномочия на условиях и в целях», которые предусмотрены учредительными договорными актами и всеми последующими договорами, внесшими в них изменения или дополнения, а также соответствующими положениями Договора о Европейском союзе (ст. 5).

В конституционном договоре - конституции Европейского союза, подписанном представителями государств-членов 24 октября 2004 г., но не подтвержденном на проводившихся во Франции и в Нидерландах референдумах, в качестве институтов Евросоюза представлялись (ст. ст. 1–19) Европейский парламент, Европейский совет, Совет министров, Европейская комиссия и Европейский суд справедливости [Бирюков М.М., 2005, с. 88 – 97].

Каждый институт, подчеркивалось в проекте конституции, «должен действовать в рамках тех полномочий и в соответствии с тем порядком и условиями, которые установлены в отношении его конституцией». Вместе с

тем «институты должны действовать на основе взаимной искренней кооперации».

В Лиссабонском договоре - своего рода новом варианте конституции Евросоюза, который был подписан лидерами 27 государств-членов в декабре 2007 г. и вступил в действие после ратификации в 2009 г., - в качестве институтов Евросоюза называются: Европейский парламент, Европейский совет, Совет, Европейская комиссия (или просто - Комиссия), Суд справедливости Европейского союза, Европейский центральный банк и Счетная палата (the Court Auditors).

В этом акте, так же как и в конституционном договоре, указывается на то, что каждый институт должен действовать только в рамках своих полномочий и в соответствии «с теми порядком, условиями и целями», которые предписываются ему Договором.

Кроме того, в Лиссабонском договоре, отдающем дань демократическому настрою европейского общества, обращается внимание на то, что институты Евросоюза должны, «используя соответствующие средства», обеспечивать возможность гражданам и представителям их ассоциаций публично выражать свое мнение «во всех сферах жизнедеятельности Союза», «институты должны поддерживать открытый, транспарентный и постоянный диалог с представительными ассоциациями и с гражданским обществом». Одновременно «Европейская комиссия должна проводить широкие консультации с заинтересованными организациями (партиями) с целью обеспечения согласованных с ними и транспарентных действий Евросоюза».

Анализируя последние институциональные веяния в общей системе Европейского союза, нетрудно установить, что, несмотря на некоторые изменения, имеющие место в частной системе (подсистеме), состоящей из институтов данного объединения, последняя не претерпела за все годы своего существования и функционирования кардинальных изменений.

Такого рода изменения имели место лишь в середине 1960-х гг.,

задолго до образования Евросоюза, когда на основе и во исполнение Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ, так называемого Договора о слиянии 1967 г., все три Европейских сообщества создали *de facto* единую организацию и, соответственно, единую систему институтов, в частности в виде Комиссии Европейских сообществ, единого Совета, Ассамблеи Европейских сообществ - прототипа Европейского парламента и единого Суда, для решения возникающих в процессе их деятельности проблем и управления их повседневными делами.

С подписанием же Маастрихтского договора 1992 г., положившего начало Евросоюзу, система институтов и других органов Сообществ, по справедливому замечанию исследователей, внешне не претерпела кардинальных перемен, хотя в ее назначении, «в функциях ее институтов и других органов», а также в порядках распределения компетенции между различными институтами и принятия ими решений произошло немало изменений, появилось немало нового, что прямо вытекало из самого факта создания Европейского союза [Топорнин Б.Н., Указ. соч., с. 313 – 317].

Речь идет, в частности, о расширении функций Европарламента в сфере общеевропейской внешней политики и политики безопасности, а также в области правового сотрудничества государств-членов и внутренних дел; об усилении роли Европейского совета, принимающего в соответствии с Договором о Европейском союзе «решения об общих стратегиях, которые будут претворяться в жизнь Союзом в тех сферах, где государства-члены имеют важные общие интересы» (п. 2 ст. 13), и др..

Определенные институциональные, функциональные и процедурные изменения предусматривались европейской конституцией, а точнее, ее несостоявшимся проектом 2004 г. [Бирюков М.М., 2005, с. 88 – 97] и проектом ее аналога 2007 - 2009 гг. Последний в виде Лиссабонского договора, вобравшего ряд основных положений проекта конституции 2004 г., предусматривал, в частности, введение поста президента Евросоюза, который

избирается на два с половиной года и заменяет действовавшую систему поочередного шестимесячного председательства в Евросоюзе представителей государств - его членов; введение новой должности главы внешней политики, которая соединяет функции и полномочия Верховного представителя Союза по внешней политике и политике безопасности, с одной стороны, и еврокомиссара - с другой; расширение полномочий таких ключевых институтов, как Еврокомиссия, Европарламент и Суд справедливости Европейского союза; пересмотр порядка и системы голосования государств - членов Евросоюза в период 2014 - 2017 гг.; сокращение состава Еврокомиссии начиная с 2014 г., и др.

В структуре институционального (организационного) механизма Евросоюза состоит Экономический и социальный комитет, который согласно ст. 193 Договора, учреждающего Европейское сообщество, формируется «из представителей различных групп экономической и социальной деятельности, в том числе промышленников, фермеров, работников транспорта, трудящихся, коммерсантов, ремесленников, лиц свободных профессий и представителей общественности». Основным назначением данного Комитета является выработка заключений и рекомендаций институтам Евросоюза по вопросам, относящимся к сфере их деятельности.

«Совет или Комиссия, - говорится по этому поводу в ст. 262 Договора, учреждающего Европейское сообщество, - консультируются в обязательном порядке с Комитетом в случаях, предусмотренных настоящим Договором. Эти институты могут консультироваться с ним во всех ситуациях, когда сочтут это целесообразным. Комитет может высказывать свою точку зрения по собственной инициативе, если сочтет это возможным».

Кроме Совета и Комиссии с данным Комитетом согласно Договору «может консультироваться» также Европейский парламент.

Для выполнения своих функций и решения стоящих перед ним задач Комитет наделяется определенными консультативными полномочиями и

имеет в своем составе ряд структурных элементов в виде специализированных секций по основным областям деятельности Комитета и подкомитетов «для разработки проектов заключений по определенным вопросам или в определенных областях для представления их на рассмотрение Комитета» (ст. 261).

Порядок формирования и деятельности специализированных секций и подкомитетов определяются специальным актом, именуемым внутренним регламентом.

Все специализированные секции должны действовать строго в рамках общей компетенции Комитета. В ст. 261 Договора по этому поводу особо подчеркивается, что с ними «нельзя консультироваться независимо от Комитета». В переводе на язык практики это означает, что только Комитет, а не его специализированные секции или подкомитеты уполномочены давать тем или иным институтам Евросоюза юридически значимые консультации.

Важное место в системе (подсистеме) органов Европейского союза занимает наряду с Экономическим и социальным комитетом Комитет регионов. В п. 2 ст. 7 Договора, учреждающего Европейское сообщество, в связи с этим говорится, что «Совету и Комиссии оказывают содействие Экономический и социальный комитет и Комитет регионов, выполняющие консультативные функции».

Комитет регионов состоит из представителей региональных и местных властей государств - членов Европейского союза. Члены Комитета и «равное им число заместителей» назначаются Советом единогласным решением сроком на четыре года. Однако их полномочия могут быть согласно Договору возобновлены.

Члены Комитета не могут быть одновременно членами Европейского парламента. При выполнении своих обязанностей, действуя в общих интересах всего Сообщества, они «должны быть полностью независимыми» и не связанными никакими «обязывающими их инструкциями».

В соответствии со своим назначением Комитет регионов

«консультирует Совет и Комиссию» в случаях, предусмотренных Договором, учреждающим Европейское сообщество, а также «во всех других случаях, в частности тех, которые касаются трансграничного сотрудничества, когда один из этих институтов сочтет это уместным» (ст. 265).

Кроме того, Комитет регионов обладает полномочиями консультировать Европарламент по его запросу, а также «давать заключение по своей собственной инициативе во всех тех случаях, когда он сочтет это необходимым» (ст. 265).

Наряду с Экономическим и социальным комитетом, Комитетом регионов и другими органами, наделенными консультативными прерогативами, в организационном механизме Евросоюза и Европейских сообществ функционируют также органы-учреждения, такие как Европейский центральный банк и Европейский инвестиционный банк, обладающие несравнимо более широкими полномочиями. Каждый из них, имея собственную структуру, обладает правосубъектностью и наделяется правом юридического лица.

Кроме названных в институциональной системе рассматриваемых надгосударственных образований имеется ряд других образований <1>, неразрывно связанных с институтами Евросоюза и Европейских сообществ, которые, по справедливому замечанию исследователей, не следует смешивать ни с органами, ни с институтами. Это Европейский банк реконструкции и развития, Организация экономической кооперации и развития, Ассамблея европейских регионов, Совет Европы, Европейская ассоциация свободной торговли, Европейское космическое агентство (The European Space Agency), Западноевропейский союз (The Western European Union) и др..

Эти образования создаются и функционируют на базе европейских государств, многие из которых, а в отдельных случаях - все без исключения, являются членами Евросоюза. Тем не менее они сохраняют свою полную институциональную и функциональную самостоятельность по отношению к

Союзу и остаются вне системы формируемых в его пределах многочисленных институтов и органов.

Европейский парламент является сравнительно новым надгосударственным институтом, существующим немногим более 50 лет, он неизменно привлекал к себе повышенное внимание исследователей, создавших многочисленные труды по самым различным вопросам, касающимся его статуса, порядка формирования и развития, его внутренней организации и деятельности и др.

Европейский парламент - согласно первоначальным учредительным договорам Европейского союза был задуман как совещательная ассамблея консультативного характера, состоящая из представителей национальных парламентов государств-членов. Впервые юридически термин "Европейский парламент" нашел официальное закрепление с принятием Единого европейского акта 1986 г. Правомерно сказать, что Европейский парламент не играл значительной роли в деятельности бывших европейских сообществ.

В 1979 г. состоялись первые прямые выборы в Европейский парламент на основе применения всеобщего избирательного права. В ходе своего существования этот институт эволюционировал, приобретая также функции законодательного, бюджетного и политического характера, которыми обладает и поныне. Согласно Лиссабонскому договору 2007 г. "Европейский парламент состоит из представителей граждан Союза".

Наличие Европейского парламента, учитывая порядок избрания депутатов (прямые, всеобщие выборы) и круг его полномочий, существенно отличает институциональную структуру Европейского Союза от структур др. международных межправительственных организаций. В некоторых юридических трудах содержится утверждение, что процедура выборов в ЕП делает похожим ЕС на государство. Однако в федеративном государстве парламент, как правило, состоит из двух палат. Нижняя палата представляет народ в целом, в то время как верхняя - субъекты федерации (конкретный пример того - российский парламент - Федеральное Собрание).

Европейский парламент обладает однопалатной структурой, и он не осуществляет представительства народа ЕС в целом (эта общность пока не сформировалась), а выполняет функцию представительства народов (граждан) каждого из государств-членов. При этом депутаты объединены не в национальные делегации, а в политические группы или фракции, создаваемые на основе общих политических интересов. Что касается основной тенденции, то из-за постоянной критики в связи с так называемым демократическим дефицитом, т.е. слабой связью интеграционных институтов с рядовыми гражданами, за прошедшие десятилетия происходит расширение полномочий ЕП и активизация его участия в работе интеграционных объединений.

Согласно Лиссабонскому договору Европейский парламент наделен совместно с Европейским советом законодательными и бюджетными функциями, а также функциями политического контроля и консультативными. По предложению Европейского совета он избирает председателя Комиссии. ЕП обсуждает проблемы международного характера, принимая по итогам дебатов декларации, не имеющие юридической силы.

Право избирать и быть избранными в Европейский парламент имеют граждане ЕС. Гражданами ЕС являются все лица, состоящие в гражданстве государств-членов. Правом избирать и быть избранными на выборах в ЕП граждане ЕС наделяются независимо от места их проживания на территории ЕС. Выборы проводятся в каждом из государств-членов в соответствии с национальным избирательным законодательством. Срок депутатского мандата составляет пять лет. Депутаты обладают привилегиями и иммунитетами, аналогичными тем, которые установлены для национальных парламентариев в государствах - членах ЕС. Их число не превышает 750 плюс Председатель, т.е. 751 человек. Ежегодные сессии Европейский парламент проводятся в Страсбурге (Франция).

Внутренняя организация Европейского парламента и порядок его

деятельности, как справедливо отмечается в юридической литературе, находятся «в русле общих традиций представительных учреждений», хотя и имеют некоторые специфические черты [Право Европейского союза, с. 261].

В соответствии с Договором об учреждении Европейского сообщества и Внутренним регламентом, который согласно ст. 199 Договора принимается Парламентом большинством своих членов, внутренняя структура данного представительного образования складывается из таких руководящих и иных органов, как председатель, его заместители, бюро, конференция председателей, постоянные комитеты, временно создаваемые Парламентом комиссии, квесторы и генеральный секретариат (аппарат Европарламента).

В организационном плане, замечают исследователи, Парламент определяется тремя главными элементами: президент (председатель), парламентские комитеты и сами депутаты [Маклаков В.В., 2001, с. 112].

Председатель Европарламента является высшим должностным лицом, осуществляющим согласно Внутреннему регламенту (ст. 19) общее руководство деятельностью Парламента и его органов. Он избирается депутатами Парламента из числа своих членов (ст. 196 Договора) сроком на два с половиной года с правом повторного переизбрания на занимаемый пост.

В повседневной деятельности председатель осуществляет руководство пленарными заседаниями Парламента, работой бюро и конференцией председателей. От имени Парламента он подписывает парламентские акты, бюджет Евросоюза, а также тексты решений и «законодательных предложений» (инициатив), рассматриваемых и принимаемых совместно с Советом (decided by codecision). В отношениях с государствами - членами Евросоюза, с третьими странами и различными институтами и органами Европейского союза председатель выступает в качестве официального представителя Европарламента.

В помощь председателю в организации работы Парламента из числа депутатского корпуса избираются 14 его заместителей. Как и председатель,

они избираются на два с половиной года. Кроме выполнения конкретных служебных обязанностей они имеют право замещать председателя во время проведения пленарных заседаний Парламента и ряда других мероприятий.

Вместе с председателем все его заместители образуют один из руководящих органов Европарламента под названием бюро Парламента.

Основным его назначением является согласно Внутреннему регламенту Европарламента (ст. 22) решение организационных, административных, технических и финансовых вопросов, касающихся депутатского корпуса. Бюро ответственно также за бюджет Парламента и за всю внутреннюю организацию данного представительного учреждения и его органов.

Исходя из преимущественно административного или полуадминистративного характера выполняемых бюро функций, в научной литературе этот орган зачастую называют административным органом или подобием правящего Совета (governing council) Европарламента.

В отличие от данного преимущественно административного органа Конференция председателей рассматривается в Европарламенте в виде своеобразного политического органа. В его состав входят кроме председателя Парламента руководители (председатели) всех политических групп в Парламенте (в 2004 г. их было семь), а также два представителя (без права голоса) от неприсоединившихся депутатов.

Круг вопросов, которые решаются Конференцией председателей, касается повестки дня пленарных заседаний, порядка работы Парламента, состава и полномочий комитетов, взаимодействия Европарламента с национальными парламентами и др.

Работа Конференции председателей политических групп в Европарламенте дополняется работой Конференции руководителей парламентских комитетов, которая проводится ежемесячно и рассматривает организационные вопросы, а также вопросы, касающиеся повестки очередного пленарного заседания.

Большую роль в повседневной работе Европарламента играют

парламентские комитеты. В зависимости от продолжительности своего существования и целевого назначения они подразделяются на постоянные комитеты (standing committees), временные комитеты (temporary committees) и комитеты по исследованию конкретных дел (committees of enquiry), которые нередко именуются комиссиями.

По поводу последних в Договоре об учреждении Европейского сообщества (ст. 193) говорится, что Европейский парламент, «действуя в рамках своих полномочий и не нанося ущерба компетенции, предоставленной настоящим Договором другим институтам и органам, может по требованию четверти его членов образовать временную следственную комиссию для изучения заявлений о предполагаемых правонарушениях или недобросовестном применении права Сообщества».

При этом порядок осуществления такого рода следственных действий определяется «общим соглашением между Парламентом, Советом и Комиссией». Свою работу временная следственная комиссия завершает по представлении доклада Парламенту.

Временные комитеты (комиссии) создаются не только для проведения тех или иных следственных действий, связанных с предполагаемыми правонарушениями, но и для изучения конкретных вопросов, касающихся занятости в различных отраслях промышленности и в Евросоюзе в целом, качества медицинского обслуживания, проблем социального обеспечения и др.

В системе парламентских комитетов особое значение придается постоянным комитетам Европарламента. В соответствии с Внутренним регламентом их формирование осуществляется на партийно-политической основе с последующим утверждением Европарламентом. Каждая фракция, а также группа депутатов, не входящих ни в какую фракцию, обладает во всех комитетах количеством мест, примерно соответствующим числу их депутатских мандатов в Парламенте. Наибольшим по своей численности считается Комитет по международным делам, в составе которого в 2004 г.

было 69 членов, средним по составу - Комитет по сельскому хозяйству, рыболовству и продовольствию, насчитывающий 39 членов.

Количество постоянных комитетов варьируется в зависимости от ситуации [Ibid. P. 160 – 162]: в 1979 г. их было 16, затем их число возросло до 20, а в 1999 г. их стало 17.

Названия комитетов устанавливаются в зависимости от характера их деятельности: Комитет по бюджету, Комитет по региональной политике и региональному планированию, Комитет по социальным вопросам и занятости, Комитет по делам молодежи, культуре, образованию, информации и спорту и др.

Действующие внутри парламентской жизни нормативы довольно четко определяют сферу ответственности и круг вопросов, которые решает каждый комитет. В целом постоянные комитеты призваны давать предварительный анализ тех проектов решений, которые подлежат обсуждению и принятию на пленарном заседании Парламента.

В некоторых случаях в соответствии с Внутренним регламентом (ст. 62) допускается делегирование постоянным комитетам полномочий Европарламента для решения отдельных вопросов.

Наряду с парламентскими комитетами и другими элементами во внутренней структуре Европарламента выделяются также квесторы - должностные лица Европарламента в количестве пяти человек, которые избираются депутатами из своего состава на срок два с половиной года и отвечают за «административные и финансовые вопросы, которые непосредственно касаются каждого депутата». Речь идет о получении от всех депутатов ежегодной декларации с указанием доходов, полученных ими сверх жалованья, средств, полученных в связи с их политической деятельностью от различных организаций и физических лиц и др.

Кроме руководящих политических и иных органов важную роль в организации повседневной деятельности Европарламента играет его Генеральный секретариат - аппарат Парламента, именуемый иногда

Административным секретариатом.

Численный состав его насчитывает более 3,5 тыс. человек, среди которых около одной трети от общего числа - переводчики.

Постоянное место пребывания Секретариата в г. Люксембурге. Исходя из того что в соответствии с Протоколом о местонахождении институтов Евросоюза официальным местом пребывания Европарламента, местом проведения его пленарных заседаний является г. Страсбург (Франция), а постоянных комитетов - г. Брюссель (Бельгия), то такого рода разбросанная география дает основание отдельным авторам констатировать, что Секретариат находится в определенном отрыве от основных парламентских органов, в «относительной изоляции».

Рассматривая Европарламент с разных сторон, нельзя не заметить, что если его внутренняя структура и сессионный порядок деятельности с опорой на комитеты и другие органы находятся в русле общих традиций такого рода представительных органов, то этого нельзя сказать о другой его стороне, непосредственно связанной с характером его деятельности, а точнее - с объемом и характером осуществляемых им законотворческих полномочий.

Именно эта сторона всегда вызывала и до сих пор вызывает весьма горячие споры, ставящие порой под сомнение допустимость как самого названия «парламент» применительно к данному представительному институту, так и соответствие этому названию содержания его деятельности, обусловленное объемом и характером приданных ему полномочий.

«Ущербность Европарламента в сфере законодательства, традиционно являющейся самой объемной и важной для любого парламента, - замечает в связи с этим Б.Н. Топорнин, - давно уже стала притчей во языцех во всех дискуссиях, касающихся реформы институтов сообществ» [Топорнин Б.Н., 2001, с. 344]. Критика устройства Сообществ и всего Евросоюза за дефицит демократии всегда начинается и заканчивается ссылками на «явно неубедительные законодательные полномочия Европарламента». Сам Европарламент, констатирует данный автор, «не раз высказывался за то,

чтобы иметь широкие и действенные полномочия в этой сфере. Однако до сих пор дело до кардинальных перемен не дошло, - в принципе, законодательство остается привилегией Совета». Время, весьма оптимистично заключает исследователь, «работает на Европарламент медленно, но все больше и больше он осваивает новые полномочия» [Топорнин Б.Н., Указ. соч., с. 344].

Европейский совет - высший орган политического руководства Европейским союзом. Европейский совет не был предусмотрен первоначальными учредительными договорами и появился много позже создания основных институтов Европейского союза. Вначале представлял собой эпизодические встречи в верхах (саммиты) руководителей государств-членов европейских сообществ. Европейский совет самостоятельно правовых актов не издавал и потому не был отнесен к числу институтов Евросоюза. Его решения имели политический, а не правовой характер. Они могли быть обязательны для государств-членов, а не для частных лиц и не подлежали оспариванию в судебном порядке. В Лиссабонском договоре юридическая аномалия, заключающаяся в несоответствии реального статуса Европейского совета его правовому закреплению в учредительных договорах, была исправлена. В частности, Европейский совет включен в число полноправных институтов, где в их списке занимает 2-е место после Европейского парламента. Таким образом, можно сказать, что Лиссабонский договор привел право в соответствие с практикой. При принятии решения применяется практика консенсуса, за исключением случаев, когда договорами предусмотрен иной способ голосования. В ряде случаев, прямо установленных в договорах, ЕС должен принимать решения квалифицированным большинством. При этом следует иметь в виду, что председатель Европейского совета - это не руководитель председательствующего в течение шести месяцев государства, как это происходило до Лиссабонского договора, а лицо, занимающее указанную должность на более длительный срок - 2,5 года, которое может быть вновь

переизбрано на тот же срок, и не совмещающее ее с руководящей должностью в своей стране.

В настоящее время он официально именуется как Совет Европейского союза в отличие от первоначального своего названия - Специальный совет министров или последующего за ним - Совет Европейских сообществ, установленного Единым европейским актом и просуществовавшего с 1967 по 1993 гг.

Совет Европейского союза, пишут в связи с этим английские исследователи Д. Эдвард и Р. Лэйн, является в основе своей «предельно законодательным органом Сообщества». Исключение составляют лишь два момента. Первое исключение имело место, когда согласно Договору о ЕОУС (ст. ст. 14, 28) правотворческие функции выполняла Комиссия, а от Совета в некоторых случаях требовалось только согласие на принятие ею решений по определенным вопросам. А второе исключение состоит в том, что в соответствии с тем же Договором (ст. 251) Совет в ряде случаев должен следовать процедуре совместного принятия решений, предписывающей деление правотворческих полномочий между ним и Европарламентом.

Согласно нормативам в состав Совета входят «по одному представителю от каждого государства-члена на уровне министров, наделенных полномочием обязать свое государство» (ст. 203 Договора, учреждающего Европейское сообщество). В заседаниях Совета обычно принимает участие представитель Еврокомиссии, который, по словам Дж. Маккормика, следит за тем, чтобы Совет «не превращался в слишком националистический институт или в орган, занимающийся весьма узкими проблемами». Работу Совета организует и ведет его заседания председатель Совета, который в порядке ротации государств-членов занимает этот пост в течение шести месяцев.

В соответствии с Внутренним регламентом, который принимается Советом в целях упорядочения его внутренней деятельности, в повседневной работе председателя ему оказывает помощь заместитель, являющийся

представителем государства-члена, которое будет председательствовать в течение следующих шести месяцев. Главное назначение поста заместителя, который в некоторых случаях по просьбе председателя может временно выполнять его функции, заключается в обеспечении преемственности в руководстве Советом.

По настоянию Германии и Бельгии в состав Совета от федераций могут входить не только федеральные, но и региональные министры - министры субъектов федераций, «полномочные обязывать свое государство».

Количество Советов, существующих под одним названием - Совет Европейского союза, а точнее - его заседаний с меняющимся в зависимости от предмета обсуждения составом, в учредительных договорных или иных актах Евросоюза не фиксируется. Они проводятся по мере необходимости и созываются в соответствии со ст. 204 Договора, учреждающего Европейское сообщество, «председателем по его собственной инициативе, по предложению одного из членов Совета или по предложению Комиссии».

В формально-юридическом плане все «формации» Совета, как называются во внутреннем регламенте его заседания, проводимые в новом составе по обсуждению и решению различных вопросов, равны между собой, обладают одинаковым статусом и от имени Совета принимают одинаковые по своей юридической силе решения.

Однако фактически в соответствии со сложившейся практикой роль ведущей формации выполняет так называемый Совет по общим и иностранным делам, в составе министров иностранных дел или министров по европейским делам, в тех государствах-членах, где такая должность существует.

Кроме решения проблем, касающихся внешней политики Европейского союза, этот Совет координирует деятельность других составов Совета.

Во всех тех случаях, когда Совет заседает в составе глав государств и правительств, что допускается ст. 203 Договора, предусматривающей участие в работе Совета представителей государств-членов на уровне министров в ее

расширенном толковании, ведущую и определяющую роль среди всех советов-формаций выполняет, естественно, данный Совет. Этот фактически «европейский саммит» решает стратегически важные вопросы, касающиеся как Евросоюза в целом, так и отдельных его институтов. Его решения имеют преимущественно политический, а не юридический характер.

Если заседания с участием министров проводятся, как свидетельствует практика, несколько раз в месяц, то Совет на высшем уровне собирается довольно редко. Главы европейских государств и правительств постоянно принимают участие в работе другого органа, не входившего раньше в структуру Евросоюза, - Европейского совета. В соответствии с решением Лиссабонского договора Европейский совет рассматривается наряду с Советом в качестве института Евросоюза (см. п. 1 ст. 13 Договора о Европейском союзе).

В силу того что Совет каждый раз при обсуждении новых вопросов работает в разном составе и при этом использует сессионный порядок деятельности, вполне естественно встает вопрос определения места и роли Совета в политико-правовой системе Евросоюза: не только о характере его взаимосвязей и взаимодействий с национальными государствами, но и о его, следуя логике, неизбежной, причем весьма значительной, судя по отзывам экспертов, зависимости от руководящих органов в лице председателя и его заместителя, от вспомогательных органов - Комитета постоянных представителей, включающего руководителей официальных представительств государств-членов при Европейских сообществах, от специальных комитетов и рабочих групп, а также от Генерального секретариата Совета, обеспечивающего его организационную и техническую работу.

При определении статуса Совета в договорных актах в связи с этим не случайно особое значение придается каждому из этих компонентов Совета.

В частности, предусматривается, что «Комитет, состоящий из постоянных представителей государств-членов», не только «несет

ответственность за подготовку работы Совета и выполнение задач, порученных ему Советом», но и самостоятельно «может принимать решения по процедурным вопросам в случаях, предусмотренных Внутренним регламентом Совета». Пункт 1 ст. 207 Договора, учреждающего Европейское сообщество.

Значительная часть решений, констатируют аналитики, «лишь формально принимается Советом, а фактически - Комитетом постоянных представителей» <1>. Речь при этом идет о решениях, которые в повестке дня Совета согласно Внутреннему регламенту и сложившейся практике относятся к части «А», означающей полное их согласование и одобрение Комитетом. По общему правилу решения принимаются Советом без обсуждения. Оно проводится лишь по вопросам, по которым не было достигнуто согласие в Комитете и которые, соответственно, были отнесены ко второй части повестки, обозначенной буквой «В».

Поскольку, отмечают исследователи, подавляющее большинство вопросов, обсуждаемых Советом (свыше 90%), - вопросы части «А» его повестки дня, то это означает, что «основная часть законодательства, исходящего от Совета Европейского союза, является результатом усилий не столько министров, сколько членов Комитета постоянных представителей, а также рабочих групп» [Право Европейского союза, с. 239].

Аналогичным образом в плане взаимоотношений Совета с действующими в его пределах органами обстоит дело с Генеральным секретариатом.

В п. 2 ст. 207 Договора, учреждающего Европейское сообщество, по этому поводу говорится, что «Совет пользуется помощью Генерального секретариата, возглавляемого Генеральным секретарем, Верховным представителем по вопросам общей внешней политики и политики безопасности, которому помогает заместитель Генерального секретаря, осуществляющий управление работой Генерального секретариата».

В связи с очевидной зависимостью Совета от его вспомогательных

органов и аппарата вполне логично встает вопрос, касающийся уровня его организационной, функциональной и иной самостоятельности как одного из ведущих институтов в политико-правовой системе Европейского союза и степени подмены его важной для интересов государств-членов деятельности технической и иной активностью, обобщенно именуемой западными авторами «брюссельской бюрократией».

Еврокомиссия в системе институтов Евросоюза.

В силу своей разносторонней - социально-экономической, политико-правовой и иной значимости для Европейского союза в целом и его отдельных институтов Европейская комиссия, или просто Комиссия, официально именуемая Комиссией Европейских сообществ, традиционно привлекала к себе наряду с другими институтами постоянное внимание исследователей и, как правило, вызывала различные оценки и суждения относительно своей деятельности, а также своего места среди других институтов.

Еврокомиссия - «страж учредительных договоров и в то же время движущая сила процесса европейской интеграции». Это «связующее звено в наднациональной институциональной структуре Европейского союза». Наконец, это «мотор интеграции, вырабатывающий рекомендации в отношении предпринимаемых Евросоюзом политических акций, администрирующий Договоры и действующий в качестве стража и блюстителя интересов всего Европейского сообщества», - образно выражает в отношении Еврокомиссии свое мнение третья группа авторов.

В состав Комиссии согласно нормативам Евросоюза должен входить «по крайней мере один гражданин от каждого государства-члена, но не может быть более двух членов, имеющих гражданство одного и того же государства». Последнее согласно сложившейся практике касалось лишь государств - членов «большой четверки» (Великобритания, Франция, Германия и Италия), а также Испании, которые рекомендовали ввести в состав Комиссии по два человека, в то время как остальные государства-

члены - по одному.

Согласно Ниццкому договору 2001 г., предпринявшему реформу количественного состава Комиссии, данные преференции крупным государствам были отменены. В настоящее время каждое государство-член в порядке ротации направляет для работы в составе Еврокомиссии сроком на пять лет только одного человека. Однако, как гласит Договор, полномочия членов Комиссии могут быть возобновлены (п. 1 ст. 214).

В соответствии со ст. 214 Договора, учреждающего Европейское сообщество, устанавливающей порядок формирования Комиссии, вначале правительства государств-членов «с общего согласия намечают кандидата, которого они намерены назначить на пост председателя Комиссии». Кандидатура председателя должна быть утверждена Европейским парламентом.

Затем правительства государств-членов по общему согласию с кандидатом в председатели подбирают кандидатов в члены Комиссии, которые вместе с председателем «подлежат утверждению в качестве коллегиального органа Европейским парламентом». После этого утверждения «председатель и члены Комиссии назначаются с общего согласия правительствами государств-членов».

Несмотря на то что государства-члены, как это нетрудно заметить, играют важную роль в формировании состава Комиссии, тем не менее члены Комиссии формально-юридически не считаются представителями этих государств в Еврокомиссии. Они обретают статус должностного лица надгосударственного образования - Евросоюза, «полностью независимы в выполнении своих функций» и действуют только «в общих интересах Сообществ» (п. 2 ст. 213).

Конечно, замечают эксперты, «в реальности очень трудно членам Комиссии полностью отрешиться от национальных интересов в пользу общих», имея при этом в виду тот немаловажный факт, что в течение срока пребывания в должности надгосударственного чиновника каждый из них

«через плечо поглядывает в сторону своего дома» в надежде на последующее возобновление своих полномочий.

В числе основных условий и требований, которые предъявляются к членам Комиссии, в действующих нормативах указывается на то, что: а) членами Комиссии «могут быть только граждане государств-членов»; б) при выполнении своих обязанностей они «не запрашивают и не принимают инструкций от какого бы то ни было правительства или иного органа»; в) члены Комиссии воздерживаются от любых действий, которые несовместимы с их служебными обязанностями; при этом каждое государство-член «обязуется уважать этот принцип и воздерживаться от попыток повлиять на членов Комиссии при выполнении ими своих обязанностей»; г) в течение всего срока своих полномочий члены Комиссии «не могут заниматься какой-либо иной профессиональной деятельностью за вознаграждение или без него»; д) при вступлении в должность они принимают торжественное обязательство как в период отправления своей должности, так и после ее оставления «проявлять порядочность и щепетильность в том, что касается согласия занять определенные должности или получить определенные выгоды после прекращения их деятельности в Комиссии» (п. 1 ст. 213).

В тех случаях, когда данные обязательства нарушаются членом Комиссии, когда он перестает удовлетворять требованиям, необходимым для выполнения его обязанностей, или если он совершил серьезный проступок, «Суд может отстранить его от должности по требованию Совета или Комиссии». Вместе с тем Суд может принять решение о лишении этого члена Комиссии «права на пенсию или иных преимуществ» (п. 2 ст. 213, ст. 216).

В своей повседневной работе каждый член Комиссии, именуемый комиссаром, осуществляет по поручению председателя общее руководство определенной сферой деятельности Союза и несет ответственность за данную сферу управления.

По общему правилу при выполнении своих служебных обязанностей

члены Комиссии опираются на такие органы специальной компетенции, как генеральные директораты, отвечающие за подготовку и осуществление контроля за исполнением решений, принимаемых Комиссией.

В тесной взаимосвязи с ними находятся также все остальные структурные компоненты Европейской комиссии: коллегия комиссаров, представляющая собой «подобие кабинета системы Евросоюза, несущего коллективную ответственность за последствия принятых им решений»; председатель Комиссии (президент в нормативных актах) - «доминирующая фигура в Еврокомиссии, близко стоящая к тому, чтобы претендовать на лидерство в Евросоюзе»; специальные службы, такие как юридическая, статистическая, служба переводов и др., приравниваемые по своему статусу к генеральным директоратам; и комитеты советников (advisory committees), обслуживающие как отдельные структурные подразделения, так и Комиссию в целом.

Работа Комиссии строится на постоянной, строго иерархической основе. Согласно ст. 217 Договора, учреждающего Европейское сообщество, вся ее деятельность осуществляется «под политическим руководством своего председателя», который ведет заседания Комиссии, распределяет среди ее членов портфели, участвует от имени Комиссии в работе европейских саммитов, представляет Комиссию в отношениях с третьими странами, несет «общую ответственность за то, чтобы Комиссией придавались все новые импульсы процессу дальнейшей европейской интеграции». По своему формально-юридическому и фактическому статусу председатель Еврокомиссии в настоящее время, по мнению экспертов, весьма близок к статусу, которым наделялись президенты США в течение всего XIX в..

Решения Комиссии принимаются большинством голосов своих членов в порядке, предусмотренном договорными актами и Внутренним регламентом. Согласно последнему Комиссия, сохраняя за собой контрольные функции, может в отдельных случаях наделять правом комиссаров и некоторых других должностных лиц (генеральных директоров

и начальников специальных служб) принимать решения, которые в обычном режиме работы исходят от Комиссии (ст. 13, 14 Внутреннего регламента). Акты, принимаемые в порядке внутреннего делегирования полномочий Комиссии, имеют административный характер.

При рассмотрении Комиссии в функциональном плане и с точки зрения осуществляемых ею полномочий в отечественной и зарубежной литературе акцент обычно делается на исполнительской, властно-распорядительной стороне ее деятельности.

При этом Еврокомиссия в одних случаях прямо представляется как «исполнительная ветвь власти Европейского сообщества, реализующая его политику, обеспечивающая исполнение его бюджета, осуществляющая контроль за точным применением нормативных правовых актов Европейского союза государствами-членами и вырабатывающая новые идеи и предложения для дальнейшего развития Евросоюза».

В других случаях ее деятельность приравнивается к деятельности государственных гражданских служб. Считается, что Комиссия «в действительной реальности есть не что иное, как институт, выполняющий в Сообществе функции гражданской службы и одновременно играющий уникальную роль как обладатель права законодательной инициативы».

В третьих случаях Европейская комиссия рассматривается как «ведущий институт Европейских сообществ и Европейского союза, который осуществляет повседневное оперативное управление делами Сообществ и отчасти Союза и без участия которого практически не принимается ни одно важное, обязывающее Сообщества решение. Комиссия воплощает в себе наднациональное начало в европейском строительстве» [Бирюков М.М., 2005, с. 128 – 129].

Наконец, в отдельных случаях Еврокомиссия представляется в виде «подобия кабинета», в котором каждый ее член-комиссар отвечает за проведение общеевропейской политики в той или иной строго определенной сфере и «опекает» один или более генеральных директоратов, которые в

функциональном отношении «являются эквивалентами (equivalents) правительственных департаментов государств-членов».

Б.Н. Топорнин по этому поводу замечает, что Комиссия «является некоей составной частью правительства, если говорить о правительстве в целом». Но тут же оговаривается, что сопоставление Комиссии с кабинетом министров, с правительством «не выдерживает критики по той простой причине, что правительство принимает решения, а Комиссия этого права в принципе лишена». Поэтому, делает вывод исследователь, «всякая прямая аналогия между Комиссией и правительством любого суверенного государства неверна. Скорее можно говорить о Комиссии как о своего рода штабе, консультативном органе, высшей бюрократии исполнительной власти», которая значительно ближе «к постоянной государственной службе, именуемой все чаще администрацией» [Топорнин Б.Н., Указ. соч, с. 388].

В принципе, разделяя мнение авторов, исследующих Европейскую комиссию, о том, что она, будучи наделенной значительными полномочиями в сфере исполнительной власти, может рассматриваться в качестве главного исполнительного органа Евросоюза, следует тем не менее обратить внимание на некоторые нестыковки в данном суждении [Право Европейского союза, с. 278].

Суть их заключается в следующем.

Во-первых, исполнительная власть Комиссии не распространяется в равной мере на все сферы жизнедеятельности Союза.

Широкими исполнительскими прерогативами Комиссия обладает, например, в финансовой сфере, где она в соответствии со ст. 274 Договора, учреждающего Европейское сообщество, «руководствуясь принципами здорового управления финансами» и «в пределах выделенных ассигнований» исполняет бюджет. При этом государствам-членам предписывается «сотрудничать с Комиссией для обеспечения использования ассигнований в соответствии с принципами здорового финансового управления».

Значительные полномочия исполнительного характера предоставлены

Комиссии в сфере расследования нарушений действующих нормативных и договорных актов Европейского союза или уклонения государством-членом «от выполнения каких-либо обязательств», возложенных на него Договором (ст. 226). Комиссия в данном случае обладает правом принимать «мотивированное заключение по этому поводу», предварительно предоставив заинтересованному государству-члену возможность изложить свои соображения. В случае оставления без внимания данным государством мотивированного заключения в течение установленного Комиссией срока она в соответствии со ст. 226 Договора может обратиться в Суд Европейского сообщества.

Наряду с названными прерогативами Комиссия обладает широкими исполнительными полномочиями и в других сферах. В частности, она наделяется «полномочиями по исполнению норм», которые вырабатываются Советом Европейского союза.

Однако все эти исполнительные прерогативы Еврокомиссии распространяются в основном на так называемую первую опору Евросоюза - сферу жизнедеятельности Европейских сообществ и весьма ограничены в следующих его опорах, а именно в сфере общей политики и политики безопасности и в сфере сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой области.

Во-вторых, кроме Комиссии исполнительно-распорядительными функциями в рамках Европейского союза обладают и некоторые другие его институты.

Речь при этом идет, в частности, о Совете, который, например, в административно-правовом порядке квалифицированным большинством устанавливает размеры окладов, вознаграждений и пенсий ряду должностных лиц Евросоюза, а также определяет «любые выплаты, производимые в целях возмещения» (ст. 210). Имеется в виду также Европейский центральный банк, который наряду с различными распорядительными функциями имеет, в частности, «исключительное право санкционировать эмиссию банкнот

внутри Сообщества» (п. 1 ст. 106).

И в-третьих, помимо исполнительно-распорядительных полномочий, Комиссия обладает довольно широким кругом прерогатив, наличие которых не позволяет рассматривать ее только в одном каком-либо качестве, в том числе главного исполнительно-распорядительного органа Европейского союза. Ее деятельность имеет разносторонний характер.

Согласно ст. 211 Договора, учреждающего Европейское сообщество, основная цель и назначение Европейской комиссии заключаются в том, чтобы «для обеспечения надлежащего функционирования и развития общего рынка»: а) обеспечивать применение положений данного Договора, «а равно положений, принимаемых институтами на его основе»; б) формулировать рекомендации и давать заключения по вопросам Договора в тех случаях, когда это в нем прямо предусматривается или «если Комиссия сочтет это необходимым»; в) принимать собственные решения по вопросам, относящимся к ее компетенции и участвовать в подготовке актов, издаваемых Советом и Европейским парламентом в соответствии с условиями, предусмотренными настоящим Договором; г) в полной мере осуществлять полномочия, «которыми ее наделяет Совет во исполнение принятых им постановлений».

Анализируя содержание основных положений договорных и иных актов Европейского союза, касающихся Комиссии, нетрудно заметить, что, несмотря на преобладающий характер ее исполнительно-распорядительной деятельности, она обладает значительными полномочиями также по отношению к другим видам деятельности: законодательной, координационной, контрольно-надзорной и проч.

В научной литературе полномочия, которыми обладает Комиссия, и вся ее разносторонняя деятельность в обобщенном виде классифицируются по следующим направлениям: обеспечение строгого соблюдения государствами-членами положений, содержащихся в нормативных правовых и договорных актах Евросоюза и Сообществ; подготовка рекомендаций и

выражение своего мнения по ряду рассматриваемых Советом и Парламентом вопросов; принятие собственных решений и участие в правотворческом процессе Союза; реализация полномочий, делегированных Советом; ведение международных переговоров от имени Союза и Сообществ в соответствии со своими прерогативами, закрепленными в Договоре; выступление в качестве посредника в спорах, возникающих между государствами-членами; выработка предложений, касающихся развития различных сфер жизнедеятельности Союза; активная реализация права законодательной инициативы; исполнение бюджета Европейского союза и Сообществ; публикация ежегодного доклада о развитии Сообщества.

Наряду с классификацией полномочий и направлений деятельности Комиссии исследователи выделяют ее базовые функции и фиксируют выполняемую ею в разных формах и проявлениях роль.

В числе первых называются: формулирование политики, ее выполнение и администрирование, представление интересов Европейского союза вовне и обеспечение соблюдения основных положений, содержащихся в договорах.

Среди различных ролевых проявлений деятельности Комиссии выделяются: а) так называемая инициативная роль, сводящаяся в конечном счете к активному использованию комиссией своего «монопольного» права законодательной инициативы; б) контрольная и надзорная роль, заключающаяся в отслеживании нарушений или несоблюдении положений, содержащихся в договорных и иных актах Евросоюза; в) посредническая роль, осуществляемая Комиссией при возникновении споров между государствами-членами и институтами; г) представительская роль, выполняемая Комиссией как официальным представителем в отношениях с третьими странами и различными международными организациями; д) нормативная роль, проявляющаяся в нормотворческой деятельности Комиссии и выработке ею предложений и рекомендаций по дальнейшему развитию Евросоюза и Сообществ.

Рассматривая Еврокомиссию с точки зрения реализуемых ею в разных сферах и формах полномочий, необходимо отметить, что последние как в теоретическом, так и в практическом плане классифицируются не только по функциональному (базовые функции) и ролевому (значимому) признаку, но и в зависимости от своего происхождения.

На основе этого критерия полномочия Комиссии условно можно подразделить на первичные и вторичные. В качестве первичных и вместе с тем основных базовых полномочий выступают те из них, которые прямо закреплены в учредительных договорных актах. К разряду вторичных относятся те полномочия Комиссии, которые делегированы ей другими институтами Евросоюза, а именно Советом и Парламентом. Вторичные полномочия имеют производный характер; они возникают и реализуются не иначе как на основе и в пределах первичных полномочий.

Иллюстрацией первичного полномочия Комиссии может служить принадлежащее ей исключительное право законодательной инициативы; правомочие на предоставление Совету предложений «для осуществления общей торговой политики» (п. 2 ст. 133); осуществление «в сотрудничестве с государствами-членами» регулярного надзора «за всеми системами полиции, оказываемого в этих государствах» (п. 1 ст. 88); право и обязанность отслеживать «состояние бюджетов и суммы государственного долга государств-членов с целью устранения явных ошибок» (п. 2 ст. 104), и др.

Примерами вторичных могут служить полномочия Комиссии, возникающие у нее в результате наделения ими данного института «посредством принимаемых актов» Советом. Это положение, предусмотренное еще Единым европейским актом в середине 1980-х гг., получило дальнейшее закрепление и развитие в последующих договорных актах.

Решения, принимаемые Комиссией на основе делегированных полномочий, направлены, как было отмечено, на «исполнение норм, выработанных Советом», и в большинстве своем имеют административный

характер.

Они охватывают фактически все сферы жизнедеятельности Европейского союза, но в особенности эти решения, по наблюдению исследователей, получили весьма активное применение в качестве средства регулирования отношений, касающихся сельского хозяйства и конкуренции.

Необходимость в делегировании некоторых своих полномочий Советом Комиссии возникает в силу того, что он, работая лишь несколько дней в месяц, не имеет «ни возможности, ни стремления вырабатывать конкретные нормы», направленные на применение исходящих от него актов союзного масштаба. Поэтому Совет по общему правилу передает данные полномочия и функции Комиссии как постоянно действующему органу, обуславливая их реализацию определенными требованиями процедурного и иного порядка. Постоянным и основным при этом является требование обязательной консультации с соответствующими комитетами Совета перед принятием Комиссией «делегированного» акта.

Рассматривая эволюционные изменения, происшедшие в полномочиях Комиссии за все время ее существования, аналитики не без оснований указывают, в частности, на то, что по мере расширения правотворческой деятельности Совета соответственно возрастает объем ее полномочий в данной области, а вместе с тем и количество исходящих от нее актов.

Подобная тенденция расширения правотворческих прерогатив Комиссии, будучи положительно оцененной одними авторами, вызывает в то же время настороженное отношение к данному явлению других исследователей [Амстердамский договор, изменяющий договор о Европейском союзе, договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты, 1999].

Основная причина подобной настороженности, породившая споры и различные суждения относительно «пределов делегирования власти», заключается в опасениях, что чрезмерное делегирование властных полномочий внутри институтов Евросоюза и между ними может нарушить

существующий институциональный баланс и негативно сказаться на дальнейшем развитии всего Сообщества.

Суд Европейского союза - один из главных институтов Европейского союза. Суд Европейского союза наряду с Европейской комиссией выступает в роли стража европейского права. Первое судебное учреждение европейских сообществ в виде Суда Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) появилось на базе Парижского договора об учреждении ЕОУС 1951 г. Он провел свое первое заседание в Люксембурге 10 декабря 1952 г. С возникновением двух других европейских сообществ - ЕЭС и Евратома - в 1957 г. Суд ЕОУС трансформировался в единый Суд европейских сообществ (Суд ЕС).

С развитием интеграции и расширением состава сообществ нагрузка на Суд ЕС возрастала, поэтому решением Европейского совета от 24 октября 1988 г. дополнительно был создан Суд (Трибунал) первой инстанции европейских сообществ (СПИ или ТПИ), который взял на себя рассмотрение части судебных споров. Затем на основании Ниццкого договора 2001 г. Совет своим решением от 2 ноября 2004 г. создал Суд (Трибунал) по делам гражданской службы Европейского союза (СДГС), который фактически начал функционировать в 2006 г. Он взял на себя рассмотрение споров трудового и административного характера между европейскими чиновниками и институтами ЕС. За СДГС могут последовать другие специализированные суды. Их число договорами не ограничивается.

Таким образом, до вступления в силу Лиссабонского договора судебная система ЕС называлась Судом европейских сообществ и включала Суд европейских сообществ, Суд первой инстанции и Суд по делам гражданской службы. Судом ЕС называлась как вся судебная система сообществ и Союза, так и ее высшая судебная инстанция. Юрисдикция Суда ЕС была неразрывно связана с применением права сообществ. Она не распространялась на новые политики и формы сотрудничества, присоединение которых к сообществам и послужило основанием для образования в 1993 г. Европейского союза.

Поэтому в официальных текстах Суд и после 1993 г. продолжал именоваться Судом европейских сообществ, а не Европейского союза.

По Лиссабонскому договору 2007 г. в связи с упразднением Европейского сообщества вся судебная система ЕС приобрела новое наименование - Суд Европейского союза (Суд ЕС). Он заменил ранее имевшийся институт - Суд европейских сообществ как собирательное понятие. Трехзвенная система сохранилась, однако название звеньев или судебных инстанций по Лиссабонскому договору изменилось. Она ныне включает Суд (фр. - Cour de justice) как высшую инстанцию, Трибунал (le Tribunal) или Суд общей юрисдикции (СОЮ) и специализированные суды (или специализированные трибуналы - от фр. des Tribunaux specialises).

Если Совет, Комиссия и Европарламент квалифицируются исследователями в качестве политических институтов, то в отличие от них Суд ЕС - строго функциональный специализированный институт неполитического характера. Более того, какая-либо политическая деятельность членам Суда ЕС категорически запрещена. В задачу Суда ЕС входит обеспечение единообразного толкования и применения европейского права. В результате своей деятельности Суду ЕС удалось обеспечить высокий авторитет судебных решений, которые стали одним из важнейших источников права ЕС. Суд ЕС с момента создания был институтом наднационального характера, независимым от государств-членов. Своими решениями Суд чаще всего защищает интересы ЕС и тем самым выступает против интересов отдельных стран.

Помимо вынесения решений по существу рассматриваемых дел (прямая юрисдикция), Суд ЕС осуществляет преюдициальную процедуру (косвенная юрисдикция). Она состоит в формулировании заключений на обращения национальных судов по поводу толкования нормы права ЕС либо по поводу правомерности нормативно-правового акта вторичного права в связи с рассмотрением ими конкретных дел. Суд ЕС играет также роль международного арбитражного суда. Он принимает дела к рассмотрению на

основе т.наз. арбитражной оговорки, содержащейся в международном договоре или контракте (внутри ЕС), стороной которых является ЕС как международная организация.

Количественный состав судей высшей и второй инстанции Суда ЕС равен числу государств - членов Европейского союза. СДГС насчитывает семь судей. Все члены (судьи) Суда ЕС назначаются сроком на шесть лет. Внутренний рабочий язык Суда ЕС и язык совещательной комнаты - французский. Все официальные документы переводятся на 23 языка (представители Австрии, Бельгии, Кипра и Люксембурга пользуются языками, входящими в 23 языка). Резиденция Суда ЕС и всех его судебных инстанций находится в Люксембурге [Словарь международного права. М., 2014].

Счетная палата Европейского союза - институт Европейского союза, наличие которого наряду с некоторыми др. институтами и особенностями сближает Евросоюз с государствовидным образованием и отличает его от др. международных организаций. Появление Счетной палаты Европейского союза было вызвано тем, что европейские сообщества в 1970-е гг. приобрели самостоятельный бюджет, в связи с чем возникла потребность в независимом контроле над расходованием общих финансовых средств сообществ. По этой причине была создана Счетная палата (или Палата аудиторов) как специализированный орган финансового контроля. До расширения 2004 г. Счетная палата Европейского союза состояла из 15 членов (аудиторов), которые назначались каждым из государств-членов. Затем их число возросло до 27 - по количеству государств - членов ЕС.

Счетная палата Европейского союза - узкофункциональный институт. Она подготавливает доклады и заключения. Так, согласно Лиссабонскому договору 2007 г., как и ранее, Счетная палата должна составлять ежегодный доклад после завершения каждого финансового года. Этот доклад направляется др. институтам ЕС и публикуется в Официальном вестнике ЕС вместе с ответами данных институтов на замечания Счетной палаты. Важно

иметь в виду, что, хотя Счетная палата на практике и является основным элементом в общей системе финансового контроля ЕС, важнейшими полномочиями в сфере такого контроля обладают Европейский парламент, Европейский совет и Европейская комиссия как институты политического характера. По отношению к ним, согласно учредительному договору, С.п. имеет вспомогательный характер. Если раньше Совет ЕС утверждал членов Счетной палаты (аудиторов) на основе единогласия, с расширением ЕС, согласно Ниццкому договору 2001 г., члены утверждаются Советом ЕС квалифицированным большинством.

Ввиду увеличения объема работы из-за расширения ЕС Счетная палата образует палаты меньшего состава для подготовки и принятия некоторых видов докладов и заключений. Ницкий договор рекомендовал Счетной палате активизировать сотрудничество с аналогичными национальными инстанциями - национальными органами финансового контроля, для чего был создан Комитет по связям с председателями национальных счетных палат.

Нынешний статус и полномочия С.п. определяются Договором о функционировании ЕС. Счетная палата обеспечивает проверку счетов всей совокупности доходов и расходов ЕС и любого из его органов и учреждений. Исключение составляют органы и учреждения, акты о создании которых исключают такую проверку. По запросу Счетной палаты в ее распоряжение направляются любые документы или информация, необходимые для выполнения ее предназначения. Это требование относится как к институтам и органам ЕС, так и к частным лицам, в пользу которых были перечислены средства из бюджета. Необходимые документы и информация должны предоставляться по требованию Счетной палаты также компетентными национальными службами [Словарь международного права, 2014].

Счетная палата и ее члены осуществляют свои функции полностью независимо, в общих интересах ЕС. Члены Счетной палаты отбираются из числа лиц, работавших в своих государствах в сфере финансового контроля

либо обладающих особой квалификацией для этой должности. Они назначаются сроком на шесть лет Советом ЕС после консультации с Европарламентом списком кандидатов в соответствии с предложениями от каждого государства-члена. Полномочия членов Счетной палаты могут возобновляться. Члены Счетной палаты избирают из своего состава председателя сроком на три года. Кроме периодического обновления, функции членов Счетной палаты прекращаются в индивидуальном порядке путем добровольной или принудительной отставки, о которой объявляет Суд ЕС.

Лиссабонским договором 2007 г. подтверждается, что, как и раньше, Счетная палата полностью независима. При выполнении своих обязанностей члены С.п. не должны получать никаких инструкций от своих правительств.

2.3 Ситуационный анализ развития Европейского союза в 2016-2025г

Европейский союз представляет собой одно из уникальнейших явлений формирующийся с древних времен до сегодняшнего дня. Данный союз с точки зрения достигнутых результатов представляет собой интеграционную организацию. В современном мире все больше возможностей взаимодействия и угроз происходит, что не может не отразиться на дальнейшем развитии союза. Поэтому мы провели данный анализ, в котором мы постарались воспроизвести возможные сценарии развития событий в Европейском союзе в 2016-по 2025 г.

Современное состояние:

На данный момент Европейский союзе, как и во всем мире произошел экономический кризис. Ухудшают ситуацию беженцы прибывающие в Европу, вместе с которыми в страны Европы проникает терроризм. Нежелание участников брать Турцию в союз, желающую вступить аж с 2007 г. Несмотря на возникающие проблемы, правительства стран стараются всяческими способами сохранить союз. Решая эти проблемы различными

методами. Например правительство Германии в поддержку своего автопрома в трудные времена сделала программу по которой покупая машину, будет возвращена часть средств обратно покупателю. Проблема же с терроризмом играет более сложный характер. Ведутся различные действия по их поимке, однако несмотря на совместные действия специальных подразделений, интерпола, а также других ведомств побороть его практически невозможно из-за нескончаемого потока беженцев, с которыми прибывают террористы. Проблема эмигрантов также ощутима на сегодняшний момент. Предлагая дешевую рабочую силу, а зачастую даже не работая, а получая пособие, они тем самым подрывают уровень жизни Европейца, что в дальнейшем не может не привести к эскалации конфликта на этнонациональном характере.

Таблица 1

Значимые факторы, влияющие на развитие ситуации

| | |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Национальный | -Все больше эмигрантов будут заселять Европу с каждым годом, что в конечном итоге может привести к вытеснению коренных жителей с собственных земель, ущемлению прав местных граждан, а также привести к гражданской войне. |
| Геополитический | -Большинство стран ЕС оказались под влиянием морских держав, их стиль поведения и новшества введенные ими доказывают это. |
| Экономический | -Страны вступившие в Евросоюз по факту становятся заложником высоких стандартов и требований производства. После вступления в союз они становятся не конкурентоспособны благодаря высоким требованиям и стандартам. Примером могут послужить такие страны как Болгария, Италия, Греция |
| Внутриполитический | -Происходит давление со стороны более развитых, стоявших у истоков создания Европы к странам вступивших позднее, менее развитым. |

Продолжение таблицы 1

| | |
|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Внешнеполитический | -Во внешней политике ЕС действует сообща, однако страны имеющие большее влияние используют это в свои целях, при заключении договоров, соглашений с остальным миром. Также во внешней политике у Европы есть ее главный союзник Соединенные штаты, с интересами которого она просто обязана считаться. Являясь союзником по блоку НАТО. |
| Личностный | -Европейский союз является наглядным примером того как правители государств |
| Идеологический | -Либеральные ценности являются основой ЕС. В Европе есть нормы и права, есть общая идея создания союза в котором страны будут равны, есть общая экономика, где нет границ, однако по факту слишком много участников делает ЕС объединением в котором каждый пытается «тянуть одеяло на себя», для общих идеи зачастую нужно жертвовать своей независимостью, чего многие страны не желают делать. Что в общем итоге не приводит к тем результатам которых бы хотелось достигнуть союзу. |

Позитивный сценарий (более глубокая интеграция), мало вероятностный.

Соединенные штаты Европы. Формирование единого государства по примеру США.

Главное и пожалуй основное преимущество которое является неоспоримым в Европе ее интеграция. Благодаря этому идет большой обмен накопившимися знаниями в разных областях, опыт полученный людьми и работающими вместе может сыграть ключевую роль в дальнейшем развитие союза. Новым уровнем Европейского союза будет являться наднациональный уровень государств во главе с единым правительством. В

таком виде Европейский союз будет серьезным, одним из ключевых игроков на мировой арене.

Сильные стороны: Государство с едиными центральными органами власти будет более активно взаимодействовать между собой.

Слабые стороны: Государства будут вынуждены отказаться от собственных интересов страны, собственной идентичности. Неспособностью как то повлиять на дальнейшее развитие события.

Нейтральный, высоко вероятностный:

Европейский союз продолжит своё существования, при этом будут взлеты и падения. Кризисы будут неотъемлемой частью, однако временами будет и стабильность. Страны будут вступать и выходить из него по мере нарастания и снижения его положения в мире.

Слабые стороны: Если не будет сделано никаких продвижений в плане совместных действий по более глубокой интеграции, желанию участников Европы как можно больше сотрудничать между собой, то скорее всего такой сценарии будет обречен на распад союза.

Сильные стороны: Стабильность союза будет заключаться в его политике сдерживания, нежелания идти на новые резкие реформы, создание новых институтов, кардинально меняющих политику и отношения между государствами.

Негативный средневероятностный.

Распад европейского союза на отдельные страны, причиной тому могут быть многие факторы: эмиграция мусульманских стран, экономические потрясения, нежелание государств больше жертвовать собственной идентичностью, отказ от продолжения основных идей Европы. В дальнейшем эти конфликты могут привести к локальным войнам. Желание одним более сильным государствам навязать свою волю более слабым.

Сильные стороны: Распад Европейского союза кардинально перевернет всю ситуацию в регионе. Государства изначально с более

сильным экономическим и геополитическим положениям будут в выигрышном положении.

Слабые стороны: Конфликты среди бывших участников тогда неизбежны. Производства расположенные в разных странах скорее всего будут закрыты, что в свою очередь плохо отразится на экономике стран. Государствам придется находить партнеров и уже лично договариваться о дальнейшем сотрудничестве.

По моему мнению наиболее вероятным сценарием развития Европейского союза является

Заключение

Таким образом, Европейский союз - крупнейшее политическое и экономическое интеграционное объединение 28 стран Европы. Основные направления деятельности ЕС на нынешнем этапе: движение от общего рынка к экономическому и валютному союзу; реализация стратегии расширения; формирование основ единой внешней и оборонной политики и обретения европейской оборонной идентичности; активизация региональной политики в Средиземноморье, на Севере Европы, в Азии, Латинской Америке, Африке; дальнейшая гармонизация социальной сферы, взаимодействия в области юстиции и внутренних дел. К системе общих органов и институтов ЕС относятся: Европейский совет, Европейский парламент (ЕП), Совет Европейского союза, Комиссия Европейских сообществ (КЕС) и Европейский суд. Окончательного решения относительно штаб-квартиры ЕС не принято, и заседания его главных органов проводятся в Брюсселе, Люксембурге и Страсбурге.

Государства, входящие в Европейский Союз, имеют общие органы власти, которым они делегируют часть своего суверенитета для того, чтобы решения по вопросам, представляющим общий интерес, принимались демократическим путем на европейском уровне.

Деятельность Европейского Союза осуществляется через пять независимых институтов власти: Европейский парламент, Совет министров, Европейская комиссия, Судебная палата.

Цели создания Европейского Союза:

- устранение всех ограничений в торговле между странами-участницами;
- установление общего таможенного тарифа в торговле с третьими странами;

- ликвидация ограничений для свободного передвижения людей, капиталов и услуг;
- создание валютного союза;
- унификация налоговой системы;
- сближение законодательства.

На протяжении полувека Европейский Союз обеспечивает стабильность, мир и процветание в Европе. Благодаря ему удалось поднять уровень жизни, построить единый европейский рынок, выпустить в обращение единую европейскую валюту — евро — и усилить позиции Европы в мире.

Теоретическому обоснованию концепций идентичности на коллективном уровне — национальном или уровне ЕС — посвящено множество исследований. Всплеск публикационной активности авторов напрямую зависит от состояния дел в ряде сфер деятельности Евросоюза — экономической, социальной, культурной и др. Так, обострение в последние годы миграционных проблем привело к новой волне дискуссий о сущности мультикультурной концепции, ее истоках и результатах в ряде стран ЕС.

Идентичность, формируемая на уровне ЕС, безусловно, является «подвижным» конструктом и носит множественный характер, включая национальную, этническую, региональную и другие компоненты. Однако попытки укрепления коллективного самосознания на уровне ЕС в условиях глобализации в ряде европейских стран вызывают обратную реакцию, а именно усиление центробежных тенденций на фоне экономического спада в Евросоюзе.

В результате с 1967 г. три Европейских сообщества *de facto* превратились в единую интеграционную организацию, формально сохранив каждый свою особую «юридическую личность» и правосубъектность на международной арене (в частности, соглашения с зарубежными государствами по вопросам атомной энергии по сей день заключаются от имени Евратома).

Несмотря на трудности и конфликты, которые имели место в 1950-е - 1960-е годы (наиболее серьезными были нератификация Договора об учреждении Европейского оборонительного сообщества и так называемый «кризис пустого кресла», вызванный временным отказом Франции от участия в работе институтов ЕЭС во второй половине 1965 г.), интеграция стран Сообществ развивалась достаточно успешно. Уже на этом этапе она достигла некоторых значимых результатов.

Главным среди них стало создание в 1968 г. единой таможенной территории ЕЭС с общим таможенным тарифом в 1968 г. («таможенный союз»). Этот шаг, в свою очередь, дал возможность ввести в действие единую внешнеторговую политику ЕЭС («общую торговую политику») по отношению к зарубежным государствам («третьим странам»), которая со временем перейдет в исключительную компетенцию Европейского союза (см. ниже раздел 2 комментария). Одновременно получили развитие другие направления «общей политики», переданной государствами-членами в компетенцию ЕЭС: общая сельскохозяйственная политика, политика конкуренции и т.д.

Достигнутый прогресс, в свою очередь, дал импульс новому «витку» интеграционных процессов в рамках Европейских сообществ, который приходится на 1970-е - 1990-е годы. Наиболее крупными событиями на этом этапе стали:

- бюджетные реформы, которые выразились в создании «общего бюджета Европейских сообществ», формируемого при участии Европейского парламента с правом решающего голоса (ранее его мнение носило только консультативный характер) и за счет «собственных ресурсов», одним из компонентов которых стали пошлины с товаров, пересекающих единую таможенную границу ЕЭС. Одновременно с созданием общего бюджета был образован единый контрольный орган Европейских сообществ, впоследствии признанный одним из институтов Европейского союза - Счетная палата;

- начало демократизации институционального механизма

Европейских сообществ за счет усиления полномочий Европейского парламента (Ассамблеи), в частности, в бюджетной сфере. С конца 1970-х годов депутаты представительного института Сообществ стали избираться всеобщим прямым голосованием граждан, что приблизило его статус к традиционным парламентским учреждениям государств. Акт о прямых выборах представителей в Ассамблею (Европарламент) был утвержден 1976 г. Первые прямые выборы депутатов Европарламента состоялись в 1979 г. и проводятся затем каждые 5 лет;

- на рубеже 1960-х - 1970-х годов была предпринята первая попытка перехода государств-членов Европейских сообществ на еще более высокую, чем общий рынок ступень экономической интеграции - «экономический и валютный союз». Последний предполагает тесную координацию всей экономической политики государств-членов - «экономический союз», и необратимое фиксирование обменных курсов национальных валют вплоть до введения единой денежной единицы - «валютный (денежный) союз».

Создать экономический и валютный союз к 1980 г., как планировалось в тот период, государствам-членам не удалось, не в последнюю очередь ввиду мирового энергетического и валютно-экономического кризиса 1970-х годов. Однако именно в 1970-е годы в качестве прообраза будущего «евро» законодательством ЕЭС была введена общая «корзинная валюта» государств-членов - ЭКЮ (англ.: European Currency Unit - Европейская валютная единица). На основе ЭКЮ стал функционировать механизм валютных (обменных) курсов, обеспечивший стабилизацию и большую устойчивость денежного рынка ЕЭС.

На период 1970-х годов также приходится освоение государствами-членами Европейских сообществ новых интеграционных проектов, выходящих за рамки экономической сферы жизни. Ими стали общая «европейская» внешняя политика и правоохранительное сотрудничество.

Первая была призвана добиться того, чтобы государства-члены Сообществ выступали единой силой на международной арене и, за счет

этого, обеспечили себе большее влияние в международных делах, в том числе в вопросах поддержания мира и безопасности на планете в целом.

Правоохранительное сотрудничество и соответствующие интеграционные мероприятия стали неизбежными по мере создания единого экономического пространства (общего рынка), которое делает государственные границы все более прозрачными не только для законопослушных лиц (предпринимателей, наемных работников и др.), но и для транснациональной преступности.

Вышеупомянутые новые области интеграции не были включены в организационную структуру Европейских сообществ и осваивались государствами-членами посредством специальных механизмов, не получивших изначально даже юридического закрепления.

Таким образом, институтов ЕС на сегодняшний день, после вступления в силу Лиссабонского договора, семь: Европейский парламент, Европейский совет, Совет, Комиссия, Суд, Счетная палата, Европейский центральный банк.

Каждый институт Европейского союза действует в пределах полномочий, которые предоставлены ему в договорах, в соответствии с предусмотренными договорами процедурами, условиями и целями. Следовательно, именно И. выступают теми структурами ЕС, на которые возложено осуществление его задач от имени последнего и, главное, которые наделяются в этом качестве властными полномочиями в отношении государств-членов, физических и юридических лиц, включая издание законодательных и незаконотательных актов.

В деятельности каждого из институтов ЕС проявляются его специфические функции. Так, Совет и Европейский парламент - представительные органы, в функциях которых преобладают правотворческие начала. Совет представляет государства-члены на уровне министров, Европейский парламент избирается непосредственно гражданами ЕС на пять лет и состоит из депутатов - представителей народов ЕС.

Комиссия наделена прежде всего исполнительными функциями, она состоит из 28 независимых международных чиновников и назначается Европейским советом и Европейским парламентом на пять лет. Возглавляет Комиссию Председатель.

Суд ЕС, состоящий из трех инстанционно-субординированных судебных учреждений (Суд, Трибунал, специализированный трибунал по делам гражданской службы), выполняет задачу рассмотрения и разрешения споров, а также толкования и контроля за соблюдением права ЕС. Суд ЕС является правотворческим органом.

Счетная палата и Европейский центральный банк выполняют финансово-контрольные полномочия, обеспечивающие регулирование и проверку всех финансовых аспектов деятельности И. ЕС и др. органов, а также главных финансовых учреждений государств-членов. Европейский центральный банк - главный финансовый регулятор в зоне евро.

Европейский совет - институт политической координации и наблюдения за развитием интеграционных процессов, он состоит из глав государств/правительств государств-членов, избираемого на 2,5 года Председателя Европейского совета, Председателя Комиссии и Верховного представителя по иностранным делам и политики безопасности.

Институты ЕС заседают в четырех городах Европы - Брюсселе (Бельгия), Люксембурге (Люксембург), Страсбурге (Франция) и Франкфурте-на-Майне (Германия). При этом неофициальной столицей ЕС считается Брюссель (как место нахождения Комиссии и основное место работы Совета).

Формирующееся в течение более полувека интеграционное право Европейских сообществ, а затем и Европейского союза - это сложный набор правовых инструментов, регулирующих и направляющих процессы всеобъемлющей интеграции, все более ускоряющейся на Европейском пространстве. Для ее дальнейшего развития, демократизации, повышения управляемости, эффективности и прозрачности потребовалось

реформирование Лиссабонским договором всего единого организованного надгосударственного комплекса правовых инструментов, вместе составляющих своеобразную интегрированную систему институтов, органов, учреждений, механизмов и процедур, обеспечивающих управление обществом на всей территории Европейского союза.

Процессы расширения Союза приводят к тому, что его гармонизированное и унифицированное право постепенно, закономерно, как косвенно, так и непосредственно, влияет на правовые системы сопредельных государств (кандидатов в члены Союза и вступающих с ним во все более тесное и перспективное сотрудничество). Сегодня 36 государств Европы на основании разных договоренностей в той или иной степени привели или приводят свое законодательство в соответствие с нормами права Европейского союза.

Европейский союз, в который с 2007 года входит 27 стран с почти полумиллиардным населением и совокупной территорией, превышающей 5 млн. кв. км., имеющий общую границу с Россией протяженностью 2200 км., превратился в главного торгового партнера России, на которого приходится 55% ее внешнеторгового оборота.

В соответствии со статьей 55 Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и Европейским союзом, наша страна уже сейчас обязалась согласовывать с нормами Европейского союза законодательство в 15 различных областях национального права РФ.

В настоящее время Россия и Европейский союз осуществляют создание четырех общих пространств: общего экономического пространства; общего пространства свободы, безопасности и правосудия; общего пространства сотрудничества в сфере внешней безопасности; общего пространства науки, культуры и образования. Формирование такого рода пространств невозможно без взаимного знания их фундаментальных правовых основ.

Почти все новые тенденции развития современного права, в том числе конституционного и международного, находят свое отражение в праве

Европейского союза. Поэтому его изучение представляет собой бесценную возможность познакомиться с новейшими тенденциями, идеями и методами, представляющими собой последние достижения мировой правовой мысли.

Чрезвычайно ценно то, что издание основополагающих актов европейского права в редакции Лиссабонского договора 2007 г. на русском языке - это первый в мире перевод этих документов на язык, не являющийся официальным языком Европейского союза. Издание снабжено комментариями и пояснениями, позволяющими лучше понять и применять право этого стратегического партнера России. Изучение этих документов может дать стимул для дальнейшего развития науки конституционного и международного права и права Европейского союза.

Знание основополагающих актов Европейского союза требуется работникам внешнеполитической сферы, юристам, бизнесменам, ученым, преподавателям, аспирантам и студентам, интересующимся конституционным, международным и европейским правом.

Список использованной литературы:

1. Амстердамский договор, изменяющий договор о Европейском союзе, договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты. М., 1999.
2. Договор о Европейском Союзе [рус., англ.] (Подписан в г. Маастрихте 07.02.1992) (с изм. и доп. от 13.12.2007) //СПС КонсультантПлюс.
3. Договор о Европейском союзе (в редакции Лиссабонского договора). URL: [http: eulaw. ru/treaties/teu/](http://eulaw.ru/treaties/teu/). ()
4. Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС)» (Подписан в г. Париже 18.04.1951) (с изм. и доп. на февраль 1986 г.)//Договоры, учреждающие европейские сообщества.- М.: Право, 1994. С. 19 – 94.
5. Договор об учреждении Европейского экономического сообщества» (Вместе с «Протоколом об Уставе Европейского инвестиционного банка», «Протоколом об Уставе Суда Европейского экономического сообщества») (Договор и Протокол «Об Уставе Европейского инвестиционного банка» подписаны в г. Риме 25.03.1957) (Протокол «Об Уставе Суда Европейского экономического сообщества» подписан в г. Брюсселе 17.04.1957) (с изм. и доп. на февраль 1986 г.)//СПС КонсультантПлюс.
6. Договор о функционировании Европейского союза. // СПС КонсультантПлюс.
7. Европейская социальная хартия (ETS № 35) (Вместе со «Сферой действия социальной хартии в отношении лиц, находящихся под ее защитой») (Принята в г. Турине 18.10.1961)//СПС КонсультантПлюс.
8. Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М.: ИНФРА-М, 2005.
9. Маастрихтский договор 1992 г. [«Договор о Европейском Союзе»

[рус., англ.] (Подписан в г. Маастрихте 07.02.1992) (с изм. и доп. от 13.12.2007) //СПС КонсультантПлюс].

10. Ниццкий договор. (Подписан в г. Ницце 26.02.2001)//СПС КонсультантПлюс.

11. Хартия Европейского союза об основных правах: Комментарий / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юриспруденция, 2001.

12. Альтерматт У. Этнонационализм в Европе. М., 2000. С. 125.

13. Беляков, А.В. Опыт Европейского союза в области регулирования здравоохранения. /А.В. Беляков. - М.: Юстицинформ, 2015. - 272 с.

14. Бентам И. Принципы законодательства // История политических и правовых учений: Хрестоматия / Сост. В.В. Ячевский. Воронеж, 2000. С. 626.

15. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 1999. С. 23.

16. Бирюков М.М. Европейское право: до и после Лиссабонского договора. М., 2013. С. 111.

17. Бирюков М.М. Европейский союз, Евроконституция и международное право. М., 2006.

18. Бирюков М.М. «Конституция для Европы» и реформирование на ее основе Европейской комиссии и судебной системы Европейского союза // Журнал российского права. - 2005. - № 8. - С. 128 - 129.

19. Бирюков М.М. Новый учредительный договор Европейского союза. «Конституция для Европы» и последние изменения в составе и статусе Европейского парламента. // Журнал российского права. - 2005. - № 5. - С. 88 - 97.

20. Борко Ю.А., Загорский А.В., Караганов С.А. Общий европейский дом: что мы о нем думаем. М., 1991. С. 8, 9.

21. Бросцат М. Тысячелетний Рейх. М., 2004.

22. Вельяминов Г.М. Международное право: опыты. М.: Статут, 2015. 1006 с.

23. Геббельс Й. Последние записи. Смоленск, 1998. С. 151

24. Горниг Г., Витвицкая О. Право Европейского союза. С. 16.
25. Европа: вчера, сегодня, завтра / Отв. ред. Н.П. Шмелев. М., 2002. С. 37 – 39.
26. Европейская социальная хартия: справочник / пер. с фр. М.: Международные отношения, 2000. - 264 с.
27. Европейский союз. Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2008.
28. Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М., 2011.
29. Европейское право: Учебник для вузов / Под ред. Л.М. Энтина. М., 2011.
30. Ефтич, З. Интеграционные тенденции и проблема европейской идентичности /З.Ефтич, М. Вучкович, М. Младенович. // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». - 2011. - № 2 (март - апрель): URL: [http:// www.zpu-journal.ru/ e-zpu/ 2011/ 2/ Jeftic~Vuckovic~Mladenovic](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2011/2/Jeftic~Vuckovic~Mladenovic).
31. Зенкин И.В. Право Всемирной торговой организации. М.: Междунар. отношения, 2014. 242 с.
32. Изложение учения Сен-Симона / Пер. с фр. М.Е. Ландау; под ред. и с коммент. Э.А. Желубовской. М.; Л., 1947. С. 133.
33. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование: монография / В.А. Жбанков, П.А. Калиниченко, С.Ю. Кашкин и др.; отв. ред. С.Ю. Кашкин. Москва: Проспект, 2015. 416 с.
34. Кант И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане. К вечному миру / Вступ. ст. и прим. С.Ф. Ударцева. Алматы, 1999. С. 86.
35. Капустин А.Я. Европейский союз: интеграция и право. М., 2000.
36. Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Европейский союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями // СПС КонсультантПлюс. 2007.
37. Лиссабонский договор // Глотов С.А., Ходусов А.А. Европейская

социальная хартия для России: возможно ли реализовать высокие стандарты?
// Безопасность бизнеса. - 2014. - № 3. - С. 20 - 29.

38. Малер А. М. Христианские основы европейской идентичности
URL: [petersburger-dialog.ru>files/maler.pdf](http://petersburger-dialog.ru/files/maler.pdf).

39. Марченко, М.Н. Правовая система Европейского союза: монография. / М.Н. Марченко, Е.М.Дерябина. - М.: Норма, Инфра-М, 2012. - 704 с.

40. Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. - 1087 с.

41. Мещерякова О.М. Лиссабонский договор (Договор о реформе) и проблема структуры Европейского союза // Международное публичное и частное право. - 2015. - № 1. - С. 12 - 16.

42. Мещерякова О.М. Лиссабонский договор (Договор о реформе) и суверенитет государств - членов Европейского союза // Международное публичное и частное право. - 2012. - № 4.

43. Мещерякова О.М. Взаимодействие права ЕС и внутригосударственного права государств-членов // Правовая инициатива. 2012. № 3 // URL: <http://www.49e.ru/ru/node/268>

44. Монне Ж. Реальность и политика. М.: Моск. шк. полит. исследований, 2001. С. 456.

45. Основы интеграционного права / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Проспект, 2014. 224 с.

46. Плутарх. Цезарь. С. LV - LVIII // Федорова Е.В. Императорский Рим в лицах. М., 1979. С. 48.

47. Право Европейского союза: Учебник / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юрист, 2010. - С. 675.

48. Право Европейского союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юрайт, 2013. Т. 1: Общая часть. Европейский союз: устройство и правопорядок. С. 396 - 397.

49. Позднякова Е. В. Структура европейской идентичности / Е. В. Позднякова. // http://pravmis1.ru/index.php?id=2577&option=com_content&task=view

50. Регламент (ЕС) № 1024/2013 Совета от 15.10.2013 г. о возложении на Европейский центральный банк специальных задач, относящихся к политике в области благоразумного надзора за кредитными учреждениями // Journal officiel de l'Union européenne L 287 du 29.10.2013. P. 63.

51. Речь А. Бриана и рассматриваемый ниже Меморандум французского правительства от 17 мая 1930 г. цит. по: L'Union politique de l'Europe. Jalons et textes. Paris: La documentation Francaise, 1998. p. 30 - 33.

52. Словарь международного права / Т.Г. Авдеева, В.В. Алешин, Б.М. Ашавский и др.; отв. ред. С.А. Егоров. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. - 495 с.

53. Тойнби А. Цивилизация перед судом истории. М., 1995. С. 84 - 96.

54. Топорнин Б.Н. Указ. соч. С. 33 – 35.

55. Филатова, М.А. Конфликты конституционных и наднациональных норм: способы преодоления (на примере Европейского союза и правовых систем государств - членов ЕС) /М.А.Филатова. // Международное правосудие. - 2013. - № 4. - С. 94 - 106.

56. Хахалкина, Е.В. Европейский Союз, Великобритания и проблемы общеевропейской идентичности. / Е.В. Хахалкина. // Сибирские исторические исследования. 2014. №1.

57. Четвериков А.О. Забытые страницы истории интеграционного права: интеграционные проекты Лиги Наций и их влияние на правовые системы Всемирной торговой организации, Европейского союза и Евразийского экономического союза // Актуальные проблемы российского права. - 2015. - № 3. - С. 131 - 142.

58. Шпаков Ю. Поляки не подумали, как будут слезать с дерева //

Время новостей. 2007. 19 июня. С. 5.

59. Шпенглер О. Закат Европы: очерки морфологии мировой истории: В 2 т. М., 1999. Т. 2: Всемирно-исторические перспективы. С. 81.

60. Шумилов В.М. Право Всемирной торговой организации (ВТО). М.: Юрайт, 2013. 220 с.

61. Энтин Л.М. О проекте Конституции Европейского союза // Московский журнал международного права. - 2004. - № 1.

